



**INFORME FINAL DE GESTIÓN COMO MAGISTRADO PROPIETARIO DEL  
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES**

**ELECCIONES MUNICIPALES 2024**

**MAGISTRADO LUIS DIEGO BRENES VILLALOBOS**  
(Periodo del 4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024)

15 de mayo de 2024

*“Institutions alone are not enough to rein in elected autocrats. Constitutions must be defended—by political parties and organized citizens, but also by democratic norms. Without robust norms, constitutional checks and balances do not serve as the bulwarks of democracy we imagine them to be. Institutions become political weapons, wielded forcefully by those who control them against those who do not. This is how elected autocrats subvert democracy—packing and “weaponizing” the courts and other neutral agencies, buying off the media and the private sector (or bullying them into silence), and rewriting the rules of politics to tilt the playing field against opponents. The tragic paradox of the electoral route to authoritarianism is that democracy’s assassins use the very institutions of democracy—gradually, subtly, and even legally—to kill it.”*

Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel (2018: 8)  
*How Democracies Die*

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>I. RESULTADOS RELEVANTES ALCANZADOS EN LA MAGISTRATURA ELECTORAL.....</b>	<b>12</b>
<b>1. FUNCIÓN COMO JUDICATURA ELECTORAL.....</b>	<b>12</b>
1.1 Generalidades de la función jurisdiccional del TSE .....	12
1.2 Resultados de mi gestión en la función jurisdiccional electoral.....	14
1.3 Aportes al debate en la justicia electoral.....	18
<b>2. FUNCIÓN DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL, JERARCA ADMINISTRATIVO Y REGISTRAL CIVIL.....</b>	<b>23</b>
2.1 Generalidades.....	23
2.2 Participación en sesiones ordinarias, extraordinarias y de escrutinio.....	25
2.3 Reglamentación emitida.....	25
2.4 Asuntos administrativos de relevancia: atención de consultas legislativas.....	26
2.5 Debate generado en sesiones sobre asuntos administrativos. ....	32
2.6 Otras actividades claves al proceso electoral: labor comunicacional y formativa .....	34
2.7 Proyección internacional.....	36
<b>II. ESTADO DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES PROPIAS DEL CARGO .....</b>	<b>37</b>
<b>1. VALORACIÓN GENERAL DEL PROCESO ELECTORAL 2024 .....</b>	<b>37</b>
<b>2. EXPEDIENTES ASIGNADOS AL DESPACHO COMO MAGISTRADO INSTRUCTOR.....</b>	<b>38</b>
<b>III. MANEJO DE RECURSOS Y EQUIPOS A MI CARGO.....</b>	<b>40</b>
<b>1. INVENTARIO DE BIENES .....</b>	<b>40</b>
<b>2. CUMPLIMIENTO DE NORMAS DE TRANSPARENCIA .....</b>	<b>40</b>
<b>IV. REFORMAS Y RETOS INSTITUCIONALES .....</b>	<b>41</b>
<b>1. LA CONSTANTE NECESIDAD DEL AJUSTE: REFORMAS ELECTORALES.....</b>	<b>41</b>
<b>2. RETOS INSTITUCIONALES: VISIÓN DE FUTURO Y PROPOSITIVA .....</b>	<b>52</b>
2.1 Política ambiental del TSE .....	52
2.2 Formación en Democracia virtual.....	53
<b>BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA.....</b>	<b>56</b>

## **PRESENTACIÓN**

Según lo he recapitulado en anteriores informes de esta misma naturaleza, importa recordar que el Tribunal Supremo de Elecciones está integrado ordinariamente por tres magistraturas propietarias y seis suplentes, nombradas todas por la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, frente a una elección nacional, desde un año antes y hasta seis meses después al día de la elección, por disposición constitucional, el TSE debe ampliarse con dos de sus magistraturas suplentes para formar en ese lapso, de 18 meses, un Tribunal de cinco integrantes (artículo 100 de la Constitución Política).

Esa misma ampliación del Tribunal también se dispone legalmente para las elecciones municipales, aunque para un periodo de 9 meses, toda vez que la nueva integración debe constituirse desde seis meses antes y hasta tres meses después del día de la elección (artículo 13 del Código Electoral).

La Corte Suprema de Justicia, en sesión de Corte Plena n.º 8-2021 celebrada el 22 de febrero de 2021 me reeligió en el cargo de magistrado suplente del TSE para el período constitucional del 7 de mayo del 2021 al 6 de mayo del 2027. Asimismo, en la sesión n.º 10-2023 del 6 de marzo del 2023, la Corte Plena me designó para integrar la ampliación del TSE con ocasión de las elecciones municipales del 2024.

Este informe corresponde, precisamente, a ese segundo nombramiento como magistrado propietario temporal, es decir, para el ejercicio de la magistratura electoral del 4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024.

En virtud del término de ese nombramiento, por mandato del artículo 12, inciso e), de la Ley General de Control Interno (Ley n.º 8292), las directrices emitidas por la Contraloría General de la República imperativas para el funcionariado obligado a rendir un informe al final de su gestión, los lineamientos definidos por el TSE en la sesión ordinaria n.º 120-2009 del 1.º de diciembre de 2009 y, congruente con los principios constitucionales de transparencia y rendición de cuentas, presento a consideración de la Corte Suprema de Justicia de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones, su Dirección General de Estrategia y Gestión Político-Institucional y su Departamento de Recursos Humanos y, en

especial, a la ciudadanía costarricense en general, el informe de rendición de cuentas de mi gestión como magistrado propietario integrante del Tribunal Supremo de Elecciones para las elecciones municipales 2024.<sup>1</sup>

\*\*\*

Mucho se ha insistido desde el TSE, y desde lo personal, en afirmar que las elecciones municipales, en comparación con una elección nacional, presentan una mayor complejidad logística y un mayor reto para los organismos electorales, son comicios que deben entenderse en plural (Brenes, 2016) y que destacan por un auténtico “variopinto electoral” dada la multiplicidad de actores, circunscripciones, candidaturas y puestos de elección en disputa (Brenes, 2015b). Así lo señalaba en el Informe de Labores 2020, justamente con ocasión de las elecciones municipales de ese año, en las cuales también, por designación de la Corte Suprema de Justicia, me correspondió asumir como magistrado propietario temporal.

A modo de ejemplo, el cantón de San Carlos tiene una extensión de 3.347,98 km<sup>2</sup>, mientras que el cantón de Flores llega a los 6,96 km<sup>2</sup>. El cantón Central de San José tiene un electorado de 237.400 personas, en tanto el primerizo cantón de Monteverde alcanza un electorado de 3.847 personas. Cifras mayor y menor, respecto de la distribución del electorado en estos comicios municipales 2024.

Si bien esas diferencias sustanciales en territorio, electorado, realidades políticas y elevado número de puestos de elección en contienda, por sí mismas evidencian la complejidad de estos procesos, las elecciones municipales del 2024 sumaron elementos y variaciones legales innovadoras que han llevado a calificarlas incluso como elecciones históricas (Ulibarri, 2024).

La elección municipal del 4 de febrero de 2024 constituye el tercer ejercicio democrático de elecciones municipales realizadas a mitad del periodo constitucional de las autoridades nacionales y que concentra la elección de todos los cargos de elección popular en lo local. Los primeros fueron en 2016 y 2020.

Si bien los comicios municipales guardan, con la elección nacional, las características de voto secreto, directo, libre y universal, estas no refieren a un único proceso electoral, sino que representan 84 elecciones, si la lectura se limita a lo cantonal, ya que bien podrían entenderse como 491 elecciones, si la revisión lo es a escala distrital.

Las elecciones municipales del 2024 conllevaron la elección de 6.212 puestos de elección popular, según el siguiente desglose: 84 alcaldías, 84

---

<sup>1</sup> El presente informe es de libre acceso y será publicado, junto a los informes anteriores, en el sitio web del TSE: [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)

vicealcaldías primeras, 84 vicealcaldías segundas, 7 intendencias, 7 viceintendencias, 518 regidurías propietarias, 518 regidurías suplentes, 491 sindicaturas propietarias, 491 sindicaturas suplentes, 1.936 concejalías de distrito propietarias, 1.936 concejalías de distrito suplentes, 28 concejalías municipales de distrito propietarias y 28 concejalías municipales de distrito suplentes.

Para la disputa de esos cargos se presentaron un total de 39.695 candidaturas, de las cuales se inscribieron 29.914 y se rechazaron 9.781. Dichas candidaturas fueron postuladas por un total de 73 partidos políticos, conforme a su escala territorial: 16 nacionales, 7 provinciales y 50 cantonales. En una elección nacional, a modo de comparación, los cargos en disputa son únicamente 60; y, por ejemplo, las candidaturas inscritas para la elección nacional del 2022 llegaron a 1.689 personas postuladas por un total de 36 agrupaciones políticas.

No obstante, conforme se ha insistido reiteradamente en el pasado, tema que además se estima, e insiste, debe ser objeto de reforma legal, la inscripción de esa multiplicidad de candidaturas municipales debe concretarse en el mismo plazo legal fijado para una elección nacional. Reto logístico que también suma la previa revisión a la renovación de estructuras partidarias e inscripción de agrupaciones políticas.

Si bien esas cifras en cantidad de puestos a elegir, partidos políticos que participan y candidaturas postuladas confirman la complejidad de una elección municipal, el actual proceso se enmarcó además por tres reformas que definieron ese matiz de históricas: la reforma legal que puso límite a la reelección indefinida de las autoridades locales, especial atención en las alcaldías (Ley n.º 10183); la reforma jurisprudencial que obligó a aplicar la paridad horizontal en los cargos uninominales (primero por decisión de la Sala Constitucional y luego por implementación del TSE); y, finalmente, la decisión -por mayoría- del organismo electoral de implementar, a modo de plan piloto, la Papeleta Única Electrónica (conocida por sus siglas como PÚE).

Como si lo anterior no fuese suficiente, según se destacó en la Sesión Solemne del propio día de las elecciones y en palabras de nuestra Presidenta, la Magistrada Eugenia María Zamora Chavarría, el presente proceso electoral municipal resultó desafiante, bajo la turbulencia política propia de elecciones de carácter nacional y marcada, desafortunadamente, por ataques a la institucionalidad electoral:

*“Nunca antes, de previo a una elección, como ha ocurrido en las últimas semanas, habíamos sido objeto de una ofensiva digital de desinformación tan agresiva, llena de calumnias y discursos de odio dirigidos contra las magistradas y magistrados de este Tribunal. Nunca antes, tampoco, se habían formulado tantas gestiones expresamente dirigidas a impedir la celebración de las elecciones o a impedirnos a nosotros y a nosotras, como jueces y juezas electorales, dirigirlas, como es nuestro deber constitucional.”.*

Independientemente de la complejidad logística apuntada, los retos formulados por las nuevas reformas y el ambiente de crispación política y de ataque a la autoridad electoral evidenciado, es lo cierto que, como institución, y según ha sido su tradición, el Tribunal Supremo de Elecciones culminó y garantizó su mandato constitucional de un voto libre, directo, secreto y universal. La elección fue ordenada y cívica, propiciándose la renovación o ratificación, para casos de reelección, de todas las autoridades municipales del país.

Según lo evidencian estudios e índices de instituciones de amplia trayectoria, nuestro país, pese a las dificultades y problemáticas que atraviesa en el ámbito político, económico y social, posee un buen desempeño democrático, con particular énfasis en su proceso electoral.

El Índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de *The Economist*<sup>2</sup>, por ejemplo, proporciona una mirada del estado de la democracia en 165 estados independientes y dos territorios. En una escala de 0 a 10 y basado en cinco categorías: proceso electoral y pluralismo, funcionamiento del gobierno, participación política, cultura política y libertades civiles, cada país se clasifica en uno de cuatro tipos de régimen: “democracia plena”, “democracia defectuosa”, “régimen híbrido” o “régimen autoritario”.

Para el 2023, Costa Rica obtuvo un 8.29, formando parte del grupo de 24 países con democracia plena (14.4% del total de países y 7.8% de la población mundial); es decir, Costa Rica es considerado dentro de los países en los que no solo se respetan las libertades políticas básicas y las libertades civiles, sino que también tienden a sustentarse en una cultura política conducente al florecimiento de la democracia. El funcionamiento del gobierno es satisfactorio. Los medios son independientes y diversos. Existe un sistema efectivo de frenos y contrapesos. El poder judicial es independiente y las decisiones judiciales se hacen cumplir.

Costa Rica se ubica en el puesto 17 a nivel global, mantuvo el mismo índice respecto al 2022 y subió 0.22 puntos respecto al 2021 (8.07). A nivel latinoamericano, ocupa el segundo puesto después de Uruguay (en puesto 15 con 8.66 puntos). Ahora bien, en el caso de la categoría específica del proceso electoral y pluralismo, el país obtuvo un 9.58 (de 10). De 2006 a la fecha, el país ha mantenido un promedio superior a 8 en este Índice.

En una misma línea, el Instituto V-DEM de la Universidad de Gotemburgo (Suecia) a través de su Reporte de Democracia<sup>3</sup> refleja el conjunto de datos global más grande sobre democracia con más de 31 millones de puntos de datos para 202 países desde 1789 hasta 2024. Con la participación de más de 4200

---

<sup>2</sup> EIU. Democracy Index 2023, Age of conflict (2024) Disponible en: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/>

<sup>3</sup> V-DEM Institute, Democracy Report 2024, Democracy Winning and Losing at the Ballot (2024). Disponible en: <https://v-dem.net/publications/democracy-reports/>

académicos y otros expertos nacionales, V-DEM mide más de 600 atributos diferentes de la democracia.

Para marzo del 2024, en V-DEM Costa Rica posee un Índice de Democracia Liberal de 0.82 (ponderado sobre 1), ubicándose en el noveno puesto a nivel mundial y el primer puesto del continente americano (mismo puesto y puntaje de 2023). Este Índice combina las instituciones “centrales” de la democracia electoral y la dimensión liberal: restricciones al Poder Ejecutivo por parte del Poder Legislativo y el Poder Judicial, y el Estado de Derecho que garantiza el respeto de las libertades civiles. Entre los ocho países que ocupan los primeros puestos están Dinamarca, Suecia, Estonia y Nueva Zelanda.

Como componente a resaltar dentro de estas mediciones está el Índice de Elecciones Limpias, el cual se centra en evaluar si las elecciones son consideradas libres y justas, entendiendo esto como la ausencia de fraude en el registro, irregularidades sistemáticas, intimidación gubernamental de la oposición, compra de votos y violencia electoral. Para ello, se pondera, entre otras cosas, los aspectos de libertad y justicia durante todo el proceso y la capacidad y autonomía de los organismos encargados en la gestión de los procesos electorales. Costa Rica, obtuvo un 0.94 (ponderado sobre 1).

Desde otra mirada, el Índice de Percepción de Integridad Electoral (PEI)<sup>4</sup> del Royal Military College de Canadá, Universidad de East Anglia, Reino Unido, y Universidad de Queens, describe el conjunto de datos de percepciones de integridad electoral que se extrae de una encuesta continua de 4722 evaluaciones de expertos sobre la integridad electoral en 497 elecciones en 169 países de todo el mundo.

Para julio 2023, Costa Rica tuvo un PEI de 69, ubicándose en quinto lugar a nivel americano. Los cuatro primeros lugares fueron Uruguay (83), Canadá (81), Chile (74) y Panamá (70). No obstante, y de nuevo, al considerar únicamente la variable de procedimientos electorales, el país obtuvo un puntaje de 95. Algunos de los indicadores de desempeño medidos fueron: buen manejo de las elecciones, la información sobre los procesos de votación estuvo ampliamente disponible, los oficiales electorales fueron justos y las elecciones se llevaron a cabo de conformidad con la ley.

No pretendo que dichos indicadores oculten o disfracen una democracia que está dando muestras de fatiga (Alcántara, 2019), de hecho, comparto plenamente la crisis y riesgos que Levisky y Ziblatt apuntan en su lapidario “*How Democracies Die*” (2018).

Costa Rica presenta actualmente retos y desafíos extraordinarios para fortalecer su democracia, principalmente, e inicialmente, desde su educación

---

<sup>4</sup> Electoral Integrity Global Report (2023). Disponible en: <https://www.electoralintegrityproject.com/global-report-2023>

cívica (tema que referiré en el último de los apartados), al tiempo que entiendo y comparto que muchas alertas en los indicadores de seguridad, tasa de homicidio, pobreza y desigualdad confirman una crisis de necesaria atención. Sin embargo, respecto de la democracia formalmente entendida y el quehacer del Tribunal Supremo de Elecciones en la organización de comicios, los indicadores citados dan respaldo y evidencian un buen hacer.

Según lo expusieron para el proceso municipal 2024 las misiones de observación electoral internacional debidamente acreditadas, por ejemplo, la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos, destacó en su informe preliminar:

*“[La Misión] reconoce los esfuerzos de las instituciones costarricenses con el objetivo de generar mayor apertura y consolidar la participación política de la ciudadanía en condiciones de equidad, así como garantizar la alternancia en el poder, pilar fundamental de un sistema democrático. En particular, resalta la solidez y profesionalismo demostrado por el Tribunal Supremo de Elecciones. La dedicación incansable de sus funcionarios ha sido esencial para el éxito de este proceso.”.*

En confirmación de lo expuesto, y como consecuencia inmediata de ello, la confianza que goza el organismo electoral en el país se mantiene en niveles estables y de adecuada valoración, siendo la institución de naturaleza política con la calificación más alta, entre todas las instituciones ponderadas.

Conforme al más reciente estudio de opinión del Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica (CIEP-UCR)<sup>5</sup>, fechado para abril y mayo del 2024, el TSE tiene una nota de 7.1. De hecho, conforme a ese mismo estudio de opinión, y en ánimo de una valoración para la totalidad del proceso electoral municipal recién culminado, en las mediciones de abril y setiembre del 2023 la puntuación del TSE lo fue de 7.0 en ambos casos.

\*\*\*

Consecuente con los alcances que estimo acompañan a los informes de esta naturaleza, según puede verificarse en los tres anteriores que he rendido (2018, 2020 y 2021), y en tanto este sería el segundo propiamente sobre una elección municipal, encuentro oportuno la formulación de propuestas de reformas constitucionales, legales y de política pública interna, como resultado de la experiencia en el ejercicio del cargo, el derecho electoral comparado, y conforme a investigaciones académicas en la materia.

En el último de los apartados del informe detallo y puntualizo las propuestas

---

<sup>5</sup> CIEP-UCR (2024). Disponible en: <https://ciep.ucr.ac.cr/informe-del-estudio-de-opinion-publica-del-ciep-mayo-2024/>

de reforma y política pública; ahora bien, en el caso concreto de las elecciones municipales 2024, y de cara a futuros procesos electorales, adelanto mi particular preocupación y objeción en dos temas que pondero críticos: la implementación de la Papeleta Única Electrónica (PUE) y la eventual unificación de las elecciones nacionales y municipales.

Puntualizar esas reformas, y sumar algunas consideraciones al respecto, me parece tan oportuno como obligatorio. Si bien el TSE presentó cuatro proyectos de reforma electoral a la corriente legislativa, lejos de su debida atención, análisis y debate, se ha propiciado una suerte de contrarreforma, con una diversidad de planteamientos que en su integridad devienen regresivos, inconstitucionales, contradictorios y que, de concretarse, atentan contra los altos estándares de calidad e integridad que caracterizan a los procesos electorales costarricenses.

El Tribunal Supremo de Elecciones, desde el año 2007, rinde un informe anual de sus labores. En mi criterio, la presentación de ese informe anual es una sana práctica de control político y ciudadano, en tanto fortalece la transparencia institucional y promueve ciudadanía activa y vigilante, materializando así la idealización de una política pública entre *accountability* y *responsiveness* (Brenes, 2012a, 2012b y 2012c y Manin, Przeworski y Stokes, 1999). Esa valoración para el informe anual institucional la sostengo y replico por igual para los informes de gestión personal, como en este caso.

La rendición de cuentas institucional y su informe anual, que usualmente se presenta en el mes de mayo, no ha dejado de cumplirse como práctica para este nuevo periodo en que me correspondió asumir la magistratura electoral en forma propietaria y temporal; consecuentemente, en los informes de labores del Tribunal correspondientes a los años 2023 y 2024, podrá consultarse en detalle todo el accionar institucional principalmente enfocado en la correcta utilización de los recursos en la gestión institucional.

Esos informes puntualizan las gestiones de apoyo institucional (en sus vertientes administrativa, presupuestaria y tecnológica) y profundizan en la proyección institucional anual con referencia concreta a compromisos institucionales, convenios, relación con la ciudadanía y contrapartes internacionales.

Por su naturaleza, y dado que el TSE es un órgano colegiado, esos informes institucionales forman parte también de este informe y por ello remito a su consulta en línea en: [https://www.tse.go.cr/informes\\_labores.htm](https://www.tse.go.cr/informes_labores.htm), bajo la aclaración que, el correspondiente al año 2023 estará disponible a finales de este mes de mayo. Por el contrario, dado que el Informe del TSE para el año 2024 se divulgará hasta mayo del 2025, en la presente rendición de cuentas se adelantan datos de especial relevancia sobre el primer cuatrimestre de este 2024.

Según ha sido mi práctica, para evitar reiteraciones con esos informes institucionales, lo que ahora se presenta permite un tratamiento diferenciado y se centra en los aspectos de la propia gestión y visión que del Tribunal Supremo de Elecciones sostengo desde la magistratura.

Finalmente, y según lo consignase públicamente en sesión del TSE, en concreto el acta n.º 101-2023 del 2 de noviembre del 2023, deseo reconocer y reiterar el agradecimiento a la Corte Suprema de Justicia por la celeridad y especial atención que prestó a los nombramientos de magistraturas electorales suplentes que estaban pendientes. La oportuna respuesta institucional de la Corte y de su Presidencia, le permitió al TSE contar con una integración plena de sus magistraturas, propietarias y suplencias, para enfrentar y asumir con éxito el proceso electoral municipal.

\*\*\*

Con este acto, informo a la Corte Suprema de Justicia, al propio Tribunal Supremo de Elecciones y a toda la ciudadanía costarricense, el resultado de mis labores como magistrado propietario electoral entre agosto de 2023 y mayo de 2024, el estado de las principales actividades propias de la función del cargo, el manejo de los recursos y equipo que me fuese asignado, y por último, al igual que lo he realizado en informes anteriores, formulo propuestas en relación con posibles reformas administrativas, electorales y registrales civiles que procuran buscar un máximo desempeño para la institución.

Mercedes de Montes de Oca, 15 de mayo de 2024.

Luis Diego Brenes Villalobos  
Magistrado  
Tribunal Supremo de Elecciones



## **I. RESULTADOS RELEVANTES ALCANZADOS EN LA MAGISTRATURA ELECTORAL**

### **1. FUNCIÓN COMO JUDICATURA ELECTORAL**

#### **1.1 Generalidades de la función jurisdiccional del TSE**

La jurisdicción electoral es la materialización misma de la potestad atribuida al TSE como juez de la República y constituye una de las tareas esenciales del organismo electoral. Su fortaleza deviene formalmente de la irrecurribilidad que de sus resoluciones expresamente advierte el numeral 103 constitucional, salvo la acción por prevaricato. En confirmación de ese fuero, la Constitución Política, en su artículo 10, incluso niega la posibilidad de recurrir ante la Sala Constitucional la declaratoria de elección que emita el TSE. De igual forma, el inciso d) del numeral 30 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional declara en general improcedente el recurso de amparo contra los actos o disposiciones del TSE en materia electoral. El diseño resalta la singularidad de la jurisdicción electoral, toda vez que esta se ejerce a modo de juez constitucional especializado (Brenes, 2012a: 1 y 90).

El Código Electoral se encarga de perfilar los diferentes procesos y mecanismos de impugnación que, en Costa Rica, integran la jurisdicción electoral. En total, siguiendo la clasificación y orden asignados por la ley, son 7 los procesos jurisdiccionales: **1)** Recurso de amparo electoral, **2)** Impugnación de acuerdos de asambleas de partidos políticos en proceso de constitución e inscripción, **3)** Acción de nulidad de acuerdos partidarios, **4)** Recurso de apelación electoral, **5)**

Demandas de nulidad relativa a resultados electorales, **6)** Cancelación o anulación de credenciales; y, **7)** Denuncia por parcialidad o beligerancia política.<sup>6</sup>

En adición a las anteriores competencias, debe recordarse que el TSE cuenta con potestades interpretativas con carácter exclusivo y excluyente sobre todo el ordenamiento jurídico electoral nacional. De manera que, como resultado también de un mandato constitucional (artículo 102.3), al TSE le corresponde dar el correcto sentido a toda la normativa en materia electoral, independientemente de su rango jerárquico legal o constitucional.

A nivel comparado, estas particulares competencias distinguen al modelo costarricense en el entorno latinoamericano, pues –como se adelantaba en la introducción de este informe– en este se ha decidido concentrar, en un órgano con el rango e independencia de los Poderes del Estado, las tareas de administración y justicia electorales, rompiendo así el monopolio de la función jurisdiccional que típicamente ha sido atribuida, en forma exclusiva, al Poder Judicial (Brenes, 2012a: 29 y Brenes, 2015: 16).

Ahora bien, para concretar y operacionalizar esa justicia electoral, los diferentes procesos se traducen en expedientes que son distribuidos a cada uno de los magistrados encargados de instruirlos a través de un sistema absolutamente aleatorio, de forma tal que, en atención a cada uno de los institutos definidos en la legislación como remedios procesales en esta jurisdicción, se asignan los asuntos a cada despacho conforme van ingresando. Consecuentemente, no existe ninguna discrecionalidad en el reparto de los casos, de manera que se otorga una garantía adicional a las que ya ha incorporado nuestro sistema para asegurar la imparcialidad y la objetividad de los magistrados electorales.

Calificado cada expediente, y conforme a su ingreso, se trasladan en orden, para su instrucción, de acuerdo con un turno previamente establecido, que arranca con la presidenta del TSE, continua con su vicepresidente y lo sigue la tercer magistratura propietaria permanente, tras este se halla el magistrado propietario para el periodo electoral que mayor tiempo tenga ocupando el cargo (mi caso particular) y lo culmina la magistratura propietaria para el periodo electoral con menor tiempo de haber sido designada por la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, el único criterio para ese reparto, según se adelantó es la fecha y hora de entrada de los asuntos, de manera que no hay posibilidad de que un magistrado escoja cuáles casos instruye o cuáles no.

---

<sup>6</sup> La cancelación de credenciales y las denuncias por beligerancia política son procesos, en primera instancia, conocidos por la Sección Especializada del TSE. Desde el 2019, y con ocasión de dos acciones de inconstitucionalidad interpuestas contra la Sección Especializada, dicha Sección se ha visto imposibilitada de emitir resoluciones finales en la materia. Es de particular preocupación, y llamado de atención, la impunidad que se podría estar gestando en los asuntos de conocimiento de dicha Sección.

Justamente, en esa actuación como jueces electorales, las magistraturas individualizamos la instrucción de los expedientes y sus respectivos proyectos de resolución. En calidad de magistrados ponentes es que entonces surge un espacio de diferenciación en la labor del juez electoral.

## 1.2 Resultados de mi gestión en la función jurisdiccional electoral

Al igual que anteriores informes de esta naturaleza, en el periodo que se enmarca el presente informe, la mayoría de las resoluciones se centraron en aspectos relacionados con el proceso electoral municipal. En ese orden, por referencia temática, las resoluciones pueden tratar sobre aspectos propios de la democracia interna partidaria, la escogencia de candidaturas, la posterior ratificación e inscripción de esas candidaturas, o bien la resolución de conflictos que surgen con ocasión de la campaña electoral propiamente dicha y las demandas de nulidad referidas al propio día de la elección.

Para el estudio y análisis de cada asunto, con independencia del fondo, se ha realizado un estudio riguroso de cada expediente y de la jurisprudencia electoral de referencia. Cada magistratura electoral cuenta con un letrado asignado a su Despacho. Adicionalmente, existe un letrado coordinador, otro letrado encargado de la admisibilidad y un tercero en tareas de apoyo a la Sección Especializada. El cuerpo de letrados del TSE está en total integrado por 9 profesionales en derecho.

En un repaso cuantitativo, durante el periodo que abarca el presente Informe, con fecha de corte 4 de mayo de 2024 y según datos de la Oficina de Coordinación de Letrados, me correspondió instruir un total de 103. En la Tabla I, se detallan las resoluciones emitidas por tipo de expediente y resolución.

**Tabla I.** Resoluciones emitidas por tipo de expediente y tipo de resolución para el Magistrado Instructor Brenes Villalobos (4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024)

Tipo de expediente	Tipo de resolución	Total
Administrativo	A3 - Clasificaciones a servicios	1
Administrativo	A1 - Disciplinario funcional	21
Administrativo	A7 - Pago diferencias salariales	1
Electoral	E2 - Acción de nulidad	4
Electoral	E3 - Apelación electoral	30
Electoral	M - Cancelación de credenciales municipales	12
Electoral	E4 - Demanda de nulidad	2
Electoral	E10 - Financiamiento electoral	8
Electoral	E8 - Hermenéutica electoral	1
Electoral	E1 - Recurso de amparo electoral	23
	Total absoluto	103

Fuente: Oficina de Coordinación de Letrados, TSE.

Del total de las sentencias electorales dictadas por el TSE en el periodo del Informe, 384 resoluciones según Tabla 2, algunas son catalogadas como emblemáticas por su especial relevancia en el proceso de formación de la doctrina jurisprudencial del Tribunal. Para ser identificadas como tales, debe tratarse de sentencias que, por su interés temático, innovación y desarrollo, se convierten en hitos y en verdaderos precedentes. Su importancia radica en que, a partir de ellas, pueden trazarse las grandes líneas de decisión del TSE y, además, prever los retos que la jurisdicción electoral se va esbozando a sí misma y a la configuración del sistema político nacional, en especial en su vertiente electoral, como un todo.

**Tabla 2.** Total de resoluciones emitidas por el TSE por tipo de expediente electoral (4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024)

Tipo de expediente	Total
Acción de Nulidad	20
Amparo	109
Apelación Electoral	131
Cancelación de credenciales	69
Demanda de nulidad	11
Financiamiento	36
Hermenéutica	8
Total	384

Fuente: Oficina de Coordinación de Letrados, TSE.

En los respectivos informes anuales de labores antes referidos, el Tribunal expone cuáles de sus resoluciones emitidas durante el período en análisis merecen ser consideradas emblemáticas<sup>7</sup>. Tomando como referencia el informe de labores institucional 2023, se adjunta breve resumen de algunas de las resoluciones catalogadas como emblemáticas, en todas ellas tuvo participación:

**7247-E8-2023. La asamblea superior puede ratificar las candidaturas por conglomerado territorial en una única votación.** La asamblea superior, en votación secreta, puede ratificar sus candidaturas por conglomerado territorial para facilitar la culminación del proceso de designación de candidaturas. Es decir, la agrupación política, si a bien lo tiene, puede conjuntar las nóminas que le envían los órganos cantonales de una misma provincia, para que la asamblea superior decida, en una única votación secreta, también por provincia, si las ratifica o no y, si se opta por esa vía, deberá observar las reglas preestablecidas en este pronunciamiento.

<sup>7</sup> Todas las sentencias que se mencionan en el presente Informe pueden ser consultadas en su versión completa en el sitio web: [http://www.tse.go.cr/juris/inicio\\_juris.html](http://www.tse.go.cr/juris/inicio_juris.html)

**7255-E8-2023. Vías para verificar la doble militancia o la renuncia tácita de los militantes a la agrupación política.** El TSE aclaró varios temas sobre la doble militancia partidaria: a) la falta de un registro actualizado de militantes en los partidos políticos provoca que la denuncia ciudadana, ante el partido, sea la vía idónea para verificar y sancionar la doble militancia. b) Los partidos políticos, para verificar casos de doble militancia, pueden solicitar a la administración electoral la información de los actos registrables, tales como la lista de participantes de las distintas asambleas partidarias; c) la agrupación política no está obligada a seguir un debido proceso para suspender la condición de militante, cuando la persona ejerza en otro partido algún derecho o cumpla con alguna de las obligaciones que le son propias a sus integrantes; bastará que le otorgue audiencia para que se refiera a los hechos atribuidos. Sin embargo, cuando no sea posible constatar ese traslado, el partido deberá desarrollar, previo a suspender la militancia, un procedimiento con garantías del debido proceso.

**7299-E8-2023. Obligatoriedad de respaldar los gastos partidarios solo con justificantes autorizados por la administración tributaria.** En este voto, el TSE dimensionó el criterio vertido en su resolución 2452-E10-2017. A partir de las liquidaciones de gastos (de campaña y trimestrales) que se presenten luego de la convocatoria a las elecciones municipales de 2024, los justificantes que aporten los partidos deberán estar autorizados por la administración tributaria, salvo cuando se trate de gastos directamente relacionados con actividades del día de la elección y el monto del bien o servicio contratado sea igual o inferior a medio salario base.

**7447-E8-2023. Condiciones excepcionales para que la asamblea superior de un partido, una vez descartada la nominación realizada por el órgano inferior, designe directamente las candidaturas de la circunscripción respectiva.** El TSE estableció que, en caso de que se hubiera presentado una única candidatura para el respectivo puesto ante el órgano nominador, la devolución a esa instancia no era exigible si, de forma comprobada, tal reenvío coloca a la agrupación en riesgo de que no se puedan presentar, en tiempo y para su inscripción, las respectivas nóminas ante la administración electoral.

**7536-E3-2023. Habilitación para que los personeros partidarios, cuyos mandatos fueron prorrogados para iniciar o continuar el trámite de renovación de estructuras internas, presenten liquidaciones de gastos específicos relacionados con ese proceso de recambio.** Vista la facultad de las agrupaciones para cubrir, con cargo a la contribución estatal, las erogaciones derivadas del proceso de renovación de estructuras, es procedente que las personas integrantes del comité ejecutivo superior, a quienes se les prorrogó su mandato para emprender o culminar el citado proceso, gestionen las liquidaciones de los gastos en los que ha incurrido el partido para lograr el remozamiento de su estructura. La legitimación para instar esas diligencias de reembolso se reserva a quienes, aunque sus

nombramientos internos estén vencidos, hayan sido habilitados excepcionalmente por la administración electoral para finalizar exitosamente las dinámicas de democracia interna partidaria (la renovación de estructuras).

**8019-E8-2023. Los partidos políticos pueden acceder a créditos con los bancos del Estado, pero estos no están en la obligación de prestarles dinero a las agrupaciones políticas.** El TSE evacuó una consulta en el sentido de que a) los partidos políticos pueden contratar líneas de crédito con los bancos del Estado; b) las instituciones bancarias, privadas o estatales, no tienen ninguna prohibición para negociar y formalizar contratos de crédito con los partidos políticos; c) no existe ninguna disposición normativa que obligue o establezca el deber de la banca de otorgar créditos a los partidos políticos; y d) es posible que las agrupaciones políticas negocien y formalicen contratos de crédito con cualquier sujeto privado costarricense; eso sí, únicamente son susceptibles de reembolso con la contribución del Estado los pagos que hagan por concepto de intereses derivados de la negociación y formalización de contratos de crédito con entidades financieras cuya actividad financiera esté sometida a la supervisión y fiscalización de la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF).

**8037-E3-2023. Delegados provinciales electos en el proceso de renovación de estructuras pueden autoconvocarse para escoger las candidaturas a cargos de elección popular.** El Tribunal determinó que, cuando las estructuras de un partido político hayan vencido sin que el proceso de recambio haya concluido, y el comité ejecutivo superior solo conserve mandato habilitante para convocar a asambleas de renovación de estructuras, resulta legítimo que los delegados territoriales provinciales escogidos en ese proceso de renovación (acreditados en la administración electoral) puedan autoconvocarse para solicitar la fiscalización y celebración de su asamblea superior con el fin de elegir las candidaturas a cargos de elección popular.

**9678-E10-2023. Reconocimiento del gasto electoral por la ejecución de un contrato de fideicomiso.** El Tribunal aclaró la diferencia en las reglas aplicables al contrato de fideicomiso firmado por los partidos políticos, dependiendo si se trata de un fideicomiso por gastos electorales o por gastos permanentes. Reconoció como justificable el gasto por servicios de coadyuvancia y gestión del fideicomiso cuando se trata de gastos electorales, pero consideró inadmisibles los gastos cuando el servicio se presta en un fideicomiso por gastos ordinarios y permanentes. Además, dispuso que la obligación de los partidos políticos de cumplir con los requisitos legales para acceder a la contribución estatal es oponible al fiduciario, porque la eficacia del contrato de fideicomiso se encuentra sujeto a las reglas electorales. Por último, admitió que es posible pactar en el contrato de fideicomiso que los montos reconocidos al partido sean depositados en la cuenta de un tercero.

**10005-E8-2023. Pautas relativas al funcionamiento del Fondo General de Elecciones (artículo 25 del Código Electoral) y al trámite de licitaciones para adquirir materiales electorales (numeral 304 del Código Electoral).** El Fondo General de Elecciones (FGE), regulado en el ordinal 25 del Código Electoral, permite atender situaciones imprevistas y urgentes mediante dos modalidades: 1) para suplementar partidas existentes y 2) para adquirir bienes y servicios de manera expedita, previa acreditación de la urgencia de la situación, para lo cual podrán seguirse pautas semejantes a las que aplican para el uso de caja chica (pero sin limitación de monto). En esta segunda forma de uso del fondo, no aplican las reglas de la Ley General de Contratación Pública (LGCP). El artículo 304 de la legislación electoral es una autorización legal para utilizar una licitación abreviada en la contratación de bienes y servicios que: “sean necesarios para cumplir con la organización proceso electoral” (párr. 2), sin importar el monto de la compra y sin que exista posibilidad de impugnar la adjudicación; eso sí, deben respetarse las pautas de la LGCP. Estas formas especiales de contratación no impiden que, con posterioridad, se evalúen las responsabilidades administrativa, civil y penal en las que pudieran incurrir funcionarios electorales por “la falta de programación y planificación de las compras para las elecciones”.

**10157-E3-2023. El incumpliendo de la paridad en las listas de la alcaldía, sin justificación, provoca el rechazo de la totalidad de las nóminas.** El Tribunal rechazó la inscripción de la totalidad de las nóminas de candidaturas a las alcaldías y vicealcaldías municipales, dada la asimetría existente entre la cantidad de candidaturas masculinas y femeninas presentadas (con inferioridad de estas últimas). Las nóminas rechazadas no atendieron a las reglas predefinidas en la normativa y jurisprudencia electoral sobre la aplicación del principio de paridad horizontal y la agrupación política tampoco justificó las razones de ese incumplimiento.

**10293-E3-2023. No es jurídicamente procedente dejar vacante el encabezamiento de las nóminas de candidaturas.** La legislación electoral no permite que el encabezamiento quede vacío o en blanco; este debe ser ocupado por una candidatura, del sexo previamente acordado, que se designe según las reglas partidarias internas y de acuerdo con los preceptos normativos. Permitir que el encabezamiento quede sin ocupante sería una forma de irrespetar el principio de paridad en su dimensión horizontal.

### **1.3 Aportes al debate en la justicia electoral**

La discusión en la justicia electoral es permanente y dinámica, tratándose de un órgano colegiado, cada uno de los jueces y juezas electorales procuramos dar la respuesta que, a nuestro criterio, sea la más adecuada al caso concreto considerando las particularidades presentes, el ordenamiento jurídico vigente, el cumplimiento de los fines políticos y sociales de las normas electorales y el contexto histórico.

La jurisprudencia electoral se impregna entonces de una dinámica que evoluciona en forma constante para adaptar las normas a la realidad de la cultura política actual, siempre teniendo de referencia el marco trazado por las reglas escritas.

Este ejercicio consustancial a la función jurisdiccional lleva a que, en algunas oportunidades, los criterios y conclusiones sean divergentes o, incluso, aun siendo coincidentes, se arribe al mismo resultado con base en premisas y razonamientos distintos a los que sostiene la mayoría. Bajo estos supuestos se impone al juez razonar sus argumentos en un voto salvado o nota separada, explicando las consideraciones fácticas o jurídicas que fundamentan su disidencia.

En los últimos 9 meses, en el TSE se han suscitado discusiones de importante valor doctrinario y jurisprudencial sobre diversidad de temas electorales, en algunos casos se han mostrado posturas disidentes y, en otros, se han agregado razones a las expuestas por la mayoría del Tribunal.

Por el deber de transparencia que es eje de este Informe, de seguido se detallan, con una breve explicación a modo de resumen, las notas separadas y votos salvados suscritos por mi persona.

#### **Votos salvados:**

- **Resolución n.º 9352-E3-2023 de las 12 horas del 17 de noviembre de 2023.** Por decisión de mayoría, el TSE rechazó recurso de apelación contra una resolución de la Dirección General del Registro Electoral que, a su vez, rechazaba la inscripción de una candidatura por entender que no cumplía con el requisito de dos años de inscripción electoral, en la circunscripción cantonal por la que se postulaba, previsto en el inciso c) del artículo 15 del Código Municipal. La persona postulante recién cumplía sus 18 años en el 2023.

En discrepancia, sostengo y argumento la tesis de que la discusión no versaba sobre la edad mínima legalmente exigida para el ejercicio de una alcaldía o vicealcaldía municipal; el debate, por el contrario, debía centrarse en la forma en que deben acreditarse los dos años de inscripción electoral ininterrumpida en un determinado cantón del país y en el que se desean servir esos cargos, principalmente en el escenario de que dicha verificación deba realizarse para una persona menor de edad entre sus 16 y 18 años.

En la tesis de minoría repaso los antecedentes jurisprudenciales electorales, sus vacíos, y entiendo la necesidad de una nueva interpretación en el tema, refiero a la tarjeta de identidad de menores (TIM) como medio probatorio legal del domicilio electoral, entre otros posibles, y defiendiendo la obligación del juez electoral de efectuar control de convencionalidad, principalmente respecto de que cualquier limitación a los derechos políticos electorales debe desarrollarse expresamente en la ley.

- **Resolución n.º 10151-E3-2023 de las 14:20 horas del 13 de diciembre de 2023.** La resolución retoma un anterior criterio salvado en resolución n.º 8764-E3-2019 de las 11:30 horas del 12 de diciembre de 2019 y entiende la inconventionalidad e inconstitucionalidad de no inscribir la candidatura de una persona conforme al sexo que le corresponda a su género auto percibido, esto cuando medió previo cambio de nombre en sede registral civil, justamente por su género auto percibido. El criterio toma como referencia la Opinión Consultiva n.º OC-24/17 de la Corte IDH al entender que esta no se limita en sus alcances, a la materia registral civil. Dicha opinión consultiva también genera una serie de retos al TSE vinculados directamente con la materia electoral.

Frente al tratamiento normativo indistinto que para los conceptos sexo y género desarrolla el Código Electoral, en aplicación del principio pro persona, y, en particular, a partir de la esa opinión consultiva de la Corte IDH n.º OC-24/17, la interpretación que debe darse al término sexo en el artículo 2 del Código Electoral, en aquellos casos que un cambio de nombre por identidad de género haya sido previamente declarado ante el Registro Civil, debe necesariamente asociarse al género auto percibo por la persona. Una lectura restrictiva a ese artículo 2, entendiendo la inscripción de una candidatura ligada al sexo asignado al nacer, contraría el Derecho de la Constitución, incumple el estándar establecido por la Corte Interamericana en la referida opinión consultiva y plantearía una discriminación odiosa hacia aquellas personas que, conforme al Reglamento del Registro del Estado Civil, decretado por este Tribunal Supremo de Elecciones, cambian su nombre por auto percepción de su identidad y expresión de género.

*“Según lo advierte la propia Corte IDH, no solo el derecho de la persona a la rectificación del nombre, sino, especialmente, el reconocimiento a la identidad de género, constituye un elemento esencial para el ejercicio de los demás derechos que le asisten, destacándose dentro de estos, para el caso concreto, aquellos de carácter político-electorales. A texto expreso de la opinión consultiva: “...la falta de acceso al reconocimiento a la identidad de género constituye un factor determinante para que se sigan reforzando los actos de discriminación en su contra, y también puede erigirse en un obstáculo importante para el goce pleno de todos los derechos reconocidos por el derecho internacional, tales como el derecho a una vida digna, el derecho de circulación, a la libertad de expresión, los derechos civiles y políticos, el derecho a la integridad personal, a la salud, a la educación, y a todos los demás derechos” (párrafo 114, Corte IDH, opinión consultiva n.º OC-24/17).”.*

La tesis que presentara en el 2019, se aplica al caso en concreto, y aunque la mayoría del TSE encuentra fundamento normativo en una reforma del año 2022 al artículo 5 del Reglamento para la inscripción de candidaturas y sorteo de la posición de los partidos políticos en las papeletas, Decreto n.º

9-2010 y sus reformas, estimo: *“De acuerdo con ese estándar derivado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el suscrito Magistrado disiente que el fondo del presente asunto verse sobre la ausencia de un mandato legal para la inscripción registral del género y una eventual sustitución del legislador a efecto de implementar nueva normativa en la materia. La tesis de fondo se enmarca en el respeto a la identidad de género auto percibida de una persona, a partir del momento que media una declaración registral al efecto (cambio de nombre por auto percepción de género), y en una interpretación armónica que, al tiempo que reconoce esa identidad, no limite sus derechos político-electorales. En otras palabras, la discusión de fondo debe centrarse en el alcance del control de convencionalidad que este Tribunal materializó, en un primer momento, en las reformas al Reglamento del Registro del Estado Civil y al Reglamento de la Cédula de Identidad con Nuevas Características efectuadas en mayo del 2018, de suerte que ahora, segundo momento, esas normas que habilitan el cambio de nombre por auto percepción de género se hagan valer en sus consecuencias y reconocimiento de derechos fundamentales.”.*

#### **Notas separadas:**

- **Sentencia n.º 6620-M-2023 de las 9:15 horas del 9 de agosto de 2023, entre otras, como reiteración del criterio jurisprudencia inicialmente expuesto en la resolución n.º 1626-M-2017 de las 11:35 horas del 1 de marzo de 2017.** El artículo 171 de la Constitución Política expresamente señala en su párrafo primero que los regidores municipales “desempeñarán sus cargos obligatoriamente”; disposición que ya había propiciado dos lecturas en el seno del Tribunal Supremo de Elecciones que discrepan respecto del alcance de la obligatoriedad del cargo y la excepcionalidad para su renuncia. Mediante nota separada, aunque coincidí con la tesis que acepta la dimisión sin que medien motivos excepcionales para ello, adicionalmente estimé oportuno exponer otras razones para la lectura de ese precepto constitucional. En concreto señalé la necesidad de un repaso en la historia constitucional costarricense del binomio existente entre obligatoriedad y gratuidad del cargo de regidor, la exposición del choque entre normas constitucionales que subyace a las dos tesis del TSE: derecho fundamental de la libertad (incluida la de asociación política) y la irrenunciabilidad del artículo 171 constitucional, y, finalmente, la necesidad de la resolución de ese conflicto con valoraciones propias de pragmatismo judicial y la doctrina anglosajona del *“Living Constitution”*, a fin de permitir la evolución de las normas y su encuadre con las nuevas dinámicas sociales, siempre teniendo como límite los derechos fundamentales de la ciudadanía y la imposibilidad de sustituir al legislador en su primordial función de creador de la ley como fuente privilegiada de Derecho.
- **Sentencia n.º 9678-E-10-2023 de las 13 horas del 27 de noviembre del 2023.** En dicha sentencia, ya resumida en el apartado anterior, me separo del criterio de mayoría en lo referido a permitir que fondos propios de la

contribución estatal, con sus consecuentes liquidaciones partidarias, comprobación respectiva por parte de las autoridades electorales y debido reconocimiento a la agrupación política, sean girados y depositados a cuentas bancarias de terceros, en concreto a la cuenta bancaria que se indique en el contrato de fideicomiso y a favor de la entidad financiera. Bajo la tesis que el diseño del financiamiento partidario costarricense, desde su Constitución Política, está concebido para los partidos políticos, definiendo que, en casos como el ahora expuesto, legalmente no está previsto, un eventual pago o traslado a terceros desde la sede electoral, debiéndose concretar dicho pago únicamente en las cuentas bancarias de los partidos políticos, previamente señaladas al efecto.



Sesión Solemne. Convocatoria de Elecciones Municipales. 4 de octubre de 2023.

## **2. FUNCIÓN DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL, JERARCA ADMINISTRATIVO Y REGISTRAL CIVIL**

### **2.1 Generalidades**

Los magistrados y magistradas asumimos, aparte de las labores jurisdiccionales, tareas propias de gestión administrativa institucional, estas refieren tanto a actuaciones en calidad de jerarca superior administrativo, como a otras directamente relacionadas con la dirección y organización del proceso electoral en concreto.

En las primeras, propias de un jerarca de la administración pública, el TSE se manifiesta a través de sesiones ordinarias y extraordinarias, en las cuales este órgano atiende diversidad de asuntos administrativos, por ejemplo: contrataciones, nombramiento de personal, asuntos presupuestarios, de control interno, atención de relaciones internacionales, entre otros.

La competencia electoral administrativa refiere a la principal actividad que realiza el TSE como órgano máximo encargado de los procesos electorales; es la actividad relacionada directamente con la organización, fiscalización y administración, en el sentido amplio de la palabra, de todo el quehacer electoral (Brenes, 2012a: 89), su exposición, entre otras se materializa en el dictado de normas reglamentarias o directrices, sin dejar de lado la atención de asuntos

referentes a la logística electoral, capacitación, comunicación institucional y desarrollo tecnológico.

Los informes de labores institucionales antes mencionados muestran en detalle estas tareas, así como la descripción puntual de los convenios y adendas suscritos institucionalmente, a ellos se remite.

Como parte de estas tareas se comprende el dictado de resoluciones administrativas como jerarca superior administrativo, al conocer en apelación o en consulta de las resoluciones que dictan las diferentes direcciones institucionales. Conforme al desglose que se adelantaba en la Tabla 1, me correspondió la instrucción de 23 de esos expedientes, esto de un total de 119 tramitados por todo el TSE.

**Tabla 3.** Total de resoluciones emitidas por el TSE por tipo de expediente administrativo (4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024)

Tipo de expediente	Total
Administrativo no disciplinario	13
Administrativo disciplinario	106
Total	119

Fuente: Oficina de Coordinación de Letrados, TSE.

Particular relevancia, por su cantidad, merecen las resoluciones que emanan de la Dirección General del Registro Civil y que principalmente refieren a procesos de inscripción de naturalización. Al efecto suscribí un total de 6.231 resoluciones de esa naturaleza.

**Tabla 4.** Total de resoluciones emitidas por el TSE por tipo de expediente registral (4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024)

Tipo de materia	Total
ADOPCIÓN	2
INSCRIPCIÓN	1
INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO MAYOR 10 AÑOS	43
INSCRIPCIÓN DE NACIMIENTO	868
NATURALIZACIÓN	1
NATURALIZACIÓN PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA	69
NATURALIZACIÓN POR APÁTRIDA	21
NATURALIZACIÓN POR LEY 1155	2145
NATURALIZACIÓN POR LEY 1902	468
NATURALIZACIÓN POR LEY 1916	3
NATURALIZACIÓN POR MATRIMONIO	2310
NATURALIZACIÓN POR TRASCENDENCIA	251
OCURSO	32
PATERNIDAD RESPONSABLE	16
RECUPERACIÓN DE NACIONALIDAD	1
Total	6231

Fuente: Secretaría General, TSE.

Por otra parte, en relación con gestiones propiamente administrativas referidas a ordenes de pagos dictadas por el TSE, diligencias de reclasificación y/o de reasignación de puestos que requieren una resolución administrativa al efecto, y diferentes a las señaladas en la Tabla 3 por no existir contención al efecto, participé en el dictado de 159 resoluciones administrativas, según reporta el Archivo Institucional del TSE.

## **2.2. Participación en sesiones ordinarias, extraordinarias y de escrutinio**

Del 4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024 estuve presente en las 93 sesiones del Tribunal Supremo de Elecciones que me correspondían, incluyendo ordinarias, extraordinarias y solemnes.

De esta manera, evito presentar un listado con el número de sesión en la que estuve presente y me limito a indicar que desde la sesión n.º 71-2023 del 8 de agosto de 2023 a la sesión n.º 47-2024 del 2 de mayo del 2024, participé en todas las sesiones que me correspondían.<sup>8</sup>

De hecho, al verificarse la base de datos institucional, únicamente no aparezco como participante en la sesión extraordinaria n.º 31-2024 del 13 de mayo de 2024. Para esa oportunidad se constituyó un Tribunal especial para conocer de temas varios referidos a la Asociación Solidarista del TSE y dada mi condición de afiliado a dicha Asociación, se me impedía mi participación al efecto.

Adicionalmente, y según lo detallo con posterioridad, no participé en la sesión extraordinaria n.º 48-2024 del viernes 3 de mayo de 2024, última sesión, aunque extraordinaria, dentro del período de nombramiento, por haber sido previamente designado por el pleno del TSE para participar como observador electoral en las elecciones presidenciales de la República de Panamá. Dicha observación lo fue los días 3 al 6 de mayo pasados, de manera que me encontraba en justificación y con sustitución al efecto para esas fechas.

Igualmente, en lo que al proceso de escrutinio se refiere, informo que, conforme al rol previamente determinado por el pleno del TSE, participé en un total de 10 sesiones de esa naturaleza, correspondiéndome presidir una sesión.

## **2.3 Reglamentación emitida**

A continuación, se detallan los reglamentos y decretos emitidos por el TSE, en calidad de administrador electoral en el periodo que corre para este informe de labores.

---

<sup>8</sup> En la página web del TSE pueden consultarse todas las sesiones del TSE que se refieren en el presente Informe: <http://www.tse.go.cr/actas.htm>

**Tabla 5.** Reglamentación del TSE (4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024)

Referencia	Tema
1-2024	Reglamento para asignación, uso, custodia y conservación de teléfonos celulares o tarjetas sim del tribunal supremo de elecciones
2-2024	Reforma a los artículos 56 y 80 del Reglamento Autónomo de Servicios del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil
3-2024	Reforma al reglamento para el régimen de carrera profesional del Tribunal Supremo de Elecciones
10-2023	Modifíquese el artículo 12 del Reglamento para Autorizar Actividades de los Partidos Políticos en Sitios Públicos
11-2023	Modificaciones al Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, Decreto n.º 17-2009, Publicado en el diario oficial La Gaceta n.º 210 del 29 de octubre de 2009 y sus Reformas
12-2023	Refórmense los artículos 3, los párrafos cuarto y quinto del artículo 9, el último párrafo del artículo 10, primer párrafo de los artículos 12 y 27 y el artículo 29 del Reglamento para la Fiscalización de los Procesos Electivos y Consultivos
13-2023	Decreto de convocatoria a Elecciones Municipales 2024
14-2023	Integración de las Juntas Cantonales
15-2023	Integración Especial de las Juntas Cantonales
23-2024	Reglamento para asignación, uso, custodia y conservación de teléfonos celulares o tarjetas sim del Tribunal Supremo de Elecciones

Fuente: Archivo del TSE.

## **2.4 Asuntos administrativos de relevancia: atención de consultas legislativas**

Siguiendo la tradición de asuntos que se conocen a lo interno del Tribunal, en el desarrollo de sus sesiones, de mi participación en estas, concurrí en la adopción de decisiones frecuentes sobre asuntos de administración de personal (por ejemplo: nombramientos, encargos de funciones y atención de licencias), temas referentes a comisiones y comités institucionales, estrategias de comunicación, decisiones en torno a la definición del salario global para el funcionariado electoral, revisión de políticas públicas en atención de servicios claves como los de opciones y naturalizaciones, cuestiones operativas sobre las elecciones municipales 2024 y asuntos relativos a misiones internacionales auspiciadas por organismos electorales internacionales, entre otros.

Ahora bien, de particular relevancia e importancia en este periodo, destaco la gran tarea de acompañamiento a la Asamblea Legislativa en la atención y oportuna respuesta a consultas de proyectos de ley, tanto electorales como propios de otras materias.

La Tabla 6 detalla los proyectos legislativos atendidos, el listado, y la sola mención de los proyectos, explica por sí mismo la importante labor de acompañamiento al quehacer legislativo. En el apartado final, por el fondo, me refiero a algunas de las propuestas, principalmente aquellas de especial sensibilidad en la materia electoral.

**Tabla 6.** Consultas legislativas atendidas por el TSE (4 de agosto de 2023 al 4 de mayo de 2024)

	Sesión	Fecha	Nombre del proyecto	N.º expediente
1	78-2023	29-ago-23	REFORMA A LOS ARTÍCULOS 11, 17, 18, 21, 22, 23 Y ADICIÓN DE LOS ARTÍCULOS 23 BIS, 28 Y 29, A LA LEY N°1758, LEY DE RADIO, DE 19 DE JUNIO DE 1955	23.673
2	78-2023	29-ago-23	REFORMA AL ARTÍCULO 14 DE LA LEY 7794, CÓDIGO MUNICIPAL, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS	23.609
3	80-2023	5-sep-23	REFORMA DEL INCISO C) Y ADICIÓN DE UN NUEVO INCISO D) AL ARTÍCULO 95 DEL CÓDIGO DE TRABAJO, LEY N.º 2 DE 27 DE AGOSTO DE 1943 Y SUS REFORMAS, Y REFORMA DEL ARTÍCULO 41 DE LA LEY MARCO DEL EMPLEO PÚBLICO, LEY N.º 10.159 DE 8 DE MARZO DE 2022 LEY PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA LICENCIA DE COMATERNIDAD	23.715
4	80-2023	5-sep-23	LEY DE PROTECCION DE LA PERSONA FRENTE AL TRATAMIENTO DE SUS DATOS NEURALES Y BIOMETRICOS	23.667
5	82-2023	12-sep-23	LEY DE PREVENCIÓN, DETECCIÓN TEMPRANA Y RESPUESTA DE LA VIOLENCIA CONTRA LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	23.695
6	84-2023	19-sep-23	LEY PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LAS COMUNICACIONES	23.690
7	85-2023	21-sep-23	LEY PARA PROMOVER EL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD COMPETITIVA EN LAS COMPRAS PÚBLICAS	23.794
8	85-2023	21-sep-23	REFORMA AL ARTICULO 106 DE LA LEY SOBRE DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS N°6683	23.751
9	86-2023	22-sep-23	REFORMA DE LOS ARTICULO 15 Y 18 DE LA LEY N.º 1155, LEY DE OPCIONES Y NATURALIZACIONES, DE 29 DE ABRIL DE 1950, ANTERIORMENTE DENOMINADO REFORMA DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY N.º 1155, LEY DE OPCIONES Y NATURALIZACIONES, DE 29 DE ABRIL DE 1950	23.800

10	87-2023	26-sep-23	LEY QUE GARANTIZA LA EFECTIVA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES. REFORMA DE LA LEY N.º 7794, CODIGO MUNICIPAL, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS	23.817
11	87-2023	26-sep-23	LEY NACIONAL DE SALUD MENTAL	22.430
12	87-2023	26-sep-23	ADICIÓN DEL ARTÍCULO 101 BIS Y DEL INCISO 22) AL ARTÍCULO 159 DE LA LEY N.º 7732, LEY REGULADORA DEL MERCADO DE VALORES, PARA INCORPORAR ACCIONES AFIRMATIVAS PARA EL ACCESO DE LAS MUJERES A LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIÓN	23.503
13	87-2023	26-sep-23	REFORMA A VARIAS LEYES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA GESIÓ DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA INSTITUCIONALIDAD COSTARRICENSE	23.049
14	91-2023	3-oct-23	REFORMA AL ARTÍCULO 30 Y 58 DE LA LEY N.º 7794, CÓDIGO MUNICIPAL, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS	23.850
15	91-2023	3-oct-23	LEY PARA MEJORAR LA GOBERNANZA MUNICIPAL	23.862
16	93-2023	5-oct-23	LEY DE LICENCIA MENSTRUAL PARA LAS MUJERES Y PERSONAS MENSTRUANTES TRABAJADORAS Y DÍA DE DESCANSO PARA LAS ESTUDIANTES CON DOLORES MENSTRUALES	23.706
17	93-2023	5-oct-23	LEY DE REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL POR CUIDADOS DOMÉSTICOS Y LABORES DE CUIDO, PARA HOMBRES Y MUJERES	23.632
18	94-2023	10-oct-23	LEY QUE DECLARA EL 30 DE JULIO DE CADA AÑO COMO EL DÍA NACIONAL DEL PRIMER VOTO FEMENINO EN COSTA RICA	23.549
19	94-2023	10-oct-23	LÍMITE DEL GASTO ESTATAL EN LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS DE 2026 Y DE 2028, POR MEDIO DE UNA MODIFICACIÓN AL CÓDIGO ELECTORAL, LEY N.º 8765	23.271
20	94-2023	10-oct-23	RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DE LAS DIPUTACIONES POR VIOLACIÓN AL DEBER DE PROBIDAD	23.855
21	94-2023	10-oct-23	LEY PARA FORTALECER LA REPRESENTATIVIDAD E INSTITUCIONALIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS	23.884
22	95-2023	12-oct-23	MODIFICACIÓN DE LÍMITES DEL CANTÓN DE MONTES DE ORO	23.892

23	96-2023	17-oct-23	ADICIÓN DE UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 3 Y UN NUEVO ARTÍCULO 3 BIS A LA LEY N.º 2, CÓDIGO DE TRABAJO, DE 29 DE AGOSTO DE 1943 LEY DE SOLIDARIDAD LABORAL EN CASOS DE SUBCONTRATACIÓN O TERCERIZACIÓN DE SERVICIOS	23.920
24	97-2023	19-oct-23	LEY PARA FORTALECER EL ACCESO, LA EQUIDAD Y EL CONTROL DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	23.883
25	97-2023	19-oct-23	LEY PARA REGULAR LAS NUEVAS FORMAS DE PROPAGANDA	23.885
26	98-2023	24-oct-23	LEY PARA CREAR LA LICENCIA REMUNERADA POR MUERTE DE FAMILIARES DE PERSONAS TRABAJADORAS PARA PROTEGER EL DERECHO AL DUELO. ADICIÓN DE UNA NUEVA SECCIÓN III AL CAPÍTULO TERCERO DEL TÍTULO TERCERO Y ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 161 BIS AL CÓDIGO DE TRABAJO, LEY N.º 2, DE 29 DE AGOSTO DE 1943	23.929
27	99-2023	26-oct-23	REFORMA AL ARTÍCULO 43, Y ADICIÓN DE UN TRANSITORIO NUEVO, A LA LEY NÚMERO 8131 DEL 18 DE SETIEMBRE DEL 2001 Y SUS REFORMAS, LEY DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DE LA REPÚBLICA Y PRESUPUESTOS PÚBLICOS, PARA FORTALECER EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE ANUALIDAD PRESUPUESTARIA	23.887
28	100-2023	31-oct-23	LEY PARA LA PROMOCIÓN RESPONSABLE DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN COSTA RICA	23.919
29	100-2023	31-oct-23	LEY DE RECONOCIMIENTO DE IDENTIDADES TRANS, NO BINARIAS, DE GÉNERO DIVERSO E INTERSEX	23.809
30	101-2023	2-nov-23	REFORMAS A LA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, LEY N° 9986 DEL 27 DE MAYO DE 2021, PARA PROMOVER LA SANA COMPETENCIA Y EVITAR EL USO ABUSIVO DE LA EXCEPCIÓN PARA LA CONTRATACIÓN ENTRE ENTES PÚBLICOS	23.957
31	101-2023	2-nov-23	LEY PARA GARANTIZAR EL SUMINISTRO DE INFORMACIÓN NECESARIA EN LOS PROCESOS DE CIBERCRIMEN	23.971
32	101-2023	2-nov-23	REFORMA AL ARTÍCULO 30 Y 58 DE LA LEY N.º 7794, CÓDIGO MUNICIPAL, DE 30 DE ABRIL DE 1998 Y SUS REFORMAS	23.850

33	101-2023	2-nov-23	REFORMA AL INCISO C) DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DE DORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, LEY N° 9635 DEL 3 DE DICIEMBRE DE 2018 Y SUS REFORMAS; A LOS TRANSITORIOS XI Y XII DE LA LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO, LEY N°10.159 DEL 8 DE MARZO DE 2022 Y SUS REFORMAS LEY PARA ELIMINAR EL CONGELAMIENTO POR PLAZO INDEFINIDO DE LOS SALARIOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS DEL SECTOR PÚBLICO	23.877
34	101-2023	2-nov-23	LEY PARA LA EQUIDAD, IGUALDAD Y JUSTICIA SALARIAL DEL SALARIO GLOBAL PARA LAS PERSONAS FUNCIONARIAS PUBLICAS	23.934
35	102-2023	7-nov-23	LEY DE DEFENSA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y COLABORADORES EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES	23.958
36	102-2023	7-nov-23	LEY PARA LA REGULACIÓN DE LOS EVENTOS MASIVOS	23.446
37	102-2023	7-nov-23	LEY QUE REGULA LA REVOCACION DE LA NACIONALIDAD POR NATURALIZACIÓN Y LA RESIDENCIA POR RAZONES DE ORDEN PÚBLICO	23.979
38	106-2023	21-nov-23	LEY PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LAS COMUNICACIONES	23.690
39	112-2023	5-dic-23	REFORMA DE LOS ARTÍCULO 15 Y 18 DE LA LEY N.° 1155, LEY DE OPCIONES Y NATURALIZACIONES, DE 29 DE ABRIL DE 1950, ANTERIORMENTE DENOMINADO REFORMA DEL ARTÍCULO 18 DE LA LEY N.° 1155, LEY DE OPCIONES Y NATURALIZACIONES, DE 29 DE ABRIL DE 1951	23.800
40	116.2023	14-dic-23	REFORMA A LA LEY 8488 DEL 21 DE NOVIEMBRE DEL 2005 Y SUS REFORMAS LEY DE EMERGENCIAS Y DE PREVENCIÓN DE RIESGOS, PARA QUE EL ESTADO PUEDA ATENDER EMERGENCIAS A CAUSA DE ATAQUES INFORMÁTICOS	23.134
41	118-2023	21-dic-23	LEY DE EJECUCIÓN DE LA PENA	24.019
42	18-2024	7-feb-24	APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN EXHAUSTIVA SOBRE EL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY 10120"ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES" DEL 2 DE FEBRERO DEL 2022,	24.043
43	22-2024	20-feb-24	REDUCCIÓN DEL PLAZO ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA RONDA ELECTORAL, REFORMA DEL ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA	21.067

44	25-2024	29-feb-24	LEY MARCO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS	24.009
45	26-2024	5-mar-24	LEY PARA EL FORTALECIMIENTO DEL RECONTEO ELECTORAL	23.201
46	27-2024	7-mar-24	ADICIÓN DE UN NUEVO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO DE TRABAJO, LEY N°2 DEL 27 DE AGOSTO DE 1943 Y SUS REFORMAS. LEY PARA EL RESPETO DE LOS DÍAS FERIADOS Y LA REGULACIÓN DE PUENTES FESTIVOS CON EL OBJETIVO DE FOMENTAR EL TURISMO	23.964
47	30-2024	12-mar-24	REFORMA DEL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO DE TRABAJO, LEY N°2 DEL 27 DE AGOSTO DE 1943 Y SUS REFORMAS. LEY PARA EL TRASLADO PERMANENTE DE LOS FERIADOS A LOS LUNES, CON EL FIN DE PROMOVER LA VISITA INTERNA Y EL TURISMO.	23.981
48	33-2024	19-mar-24	LEY PARA FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS FUNCIONARIAS DEL SECTOR PÚBLICO COSTARRICENSE FRENTE A LOS RIESGOS DE LA CAPTURA DE LA DECISIÓN PÚBLICA	24.111
49	37-2024	2-abr-24	LEY PARA UNIFICAR LAS ELECCIONES NACIONALES Y MUNICIPALES	23.229
50	39-2024	9-abr-24	REFORMA AL ARTÍCULO 169 DEL CÓDIGO ELECTORAL	23.591
51	41-2024	16-abr-24	LEY MARCO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	23.113
52	41-2024	16-abr-24	REFORMA AL ARTÍCULO 148 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA MAYOR INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA ELECTORAL MUNICIPAL	23.948
53	43-2024	23-abr-24	INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LOS ARTÍCULOS 66 Y 77 DE LA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, LEY NO. 9986 DE 27 DE MAYO DE 2021 Y SUS REFORMAS	24.100
54	46-2024	30-abr-24	CREACIÓN DEL CANTÓN XVII, PROVINCIA DE ALAJUELA, OJO DE AGUA	24.153
55	46-2024	30-abr-24	LEY PARA FORTALECER EL ACCESO, LA EQUIDAD Y EL CONTROL DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	23.883
56	47-2024	2-may-24	MODIFICACIÓN DE LÍMITES DEL CANTÓN DE MONTES DE ORO	23.892
57	47-2024	2-may-24	FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS	23.451

Fuente: Archivo del TSE.

## 2.5 Debate generado en sesiones sobre asuntos administrativos.

Las sesiones del TSE constituyen un espacio para analizar y debatir respecto de una diversidad de políticas institucionales. Aunque en la mayoría de asuntos tratados se logró consensuar posiciones, existen dos temas en los que difiero: la inscripción automática de las nuevas personas electorales y la implementación del plan piloto de Papeleta Única Electrónica (PÚE).

Respecto del primero, a modo de llamado de atención, he mantenido y reiterado mi preocupación frente a las personas electoras que no ejercen efectivamente su derecho al voto en la primera elección en la que tienen la posibilidad de hacerlo, en la sesión n.º 104-2023 del 14 de noviembre de 2023, artículo cuarto, retomé anteriores criterios para insistir en el tema y procurar la inscripción automática de los llamados “neociudadanos” y “neociudadanas”:

*“Según lo he manifestado en otras oportunidades, principalmente en los informes de labores rendidos ante la Corte Suprema de Justicia, y también en actas de este Tribunal (por ejemplo, sesión n.º 24-2001 del 16 de marzo del 2021, artículo quinto), frente al cierre del padrón electoral, siempre me ha resultado de especial preocupación la importante cantidad de nuevas personas electoras que, por no quedar inscritos de manera automática en el padrón electoral, no pueden ejercer, consecuentemente, su derecho al voto en la primera elección en la que tienen la posibilidad de hacerlo. En repaso de las cifras de las últimas siete elecciones para este aparte de los llamados “neociudadanas” y o “neociudadanos”, las personas jóvenes que han quedado excluidas del padrón electoral representan: 26.768 en el 2010, 26.033 en el 2014, 32.200 en el 2016, 25.099 en el 2018, 30.394 en el 2020 y 27.143 en el 2022. Los actuales comicios municipales del 2024, con una importante disminución respecto de las elecciones municipales del 2020, no obstante, igual dejan por fuera del padrón electoral a un total de 28.136 primeras y primeros electores. Ante lo preocupante de estas cifras, he señalado, y mantengo la tesis, que la competencia interpretativa de este Tribunal Supremo de Elecciones, en cumplimiento de los principios que para el ejercicio del sufragio regula el artículo 95 constitucional, en concreto el inciso 2) que dispone “la obligación del Estado de inscribir de oficio a los ciudadanos en el Registro Civil y de proveerles de cédula de identidad para ejercer el sufragio”, obliga repensar lo actuado, para incluso, mediante interpretación de oficio, favorecer esa inscripción automática de personas electoras primerizas. Considero que, vía reglamentaria, este Tribunal puede fijar, para aquellos casos donde no se solicite la cédula antes de la fecha de cierre del padrón, que el domicilio electoral de los “neociudadanos” y su correspondiente fotografía sea consecuente con los datos registrados en la Tarjeta de Identidad de Menores (la llamada y conocida TIM). De no estimarse el acuerdo con esa interpretación, he propuesto, en un mismo sentido, la reforma al artículo 76 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil. Ahora bien, independiente de estas posturas, pero en razón de estas consideraciones, celebro y aplaudo la disposición de nuestro Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) de hacerse acompañar, en sus giras a colegios, por funcionariado del Registro Civil que*

*facilita, en el lugar, la inscripción previa de esas personas jóvenes. En igual sentido, el propio Registro Civil, ha venido recuperando, parcialmente, la vieja práctica de cedulación en los propios colegios. Los estudios que actualmente están en desarrollo por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica, sobre esta población meta, y cuyos resultados, preliminar e informalmente se nos han comunicado, nos brindarán luces respecto de puntos focales en el país de atención urgente y previa; no obstante, e independientemente de ello, me parece relevante que las giras de cedulación en colegios, de cara a las elecciones nacionales del 2026, se retomen a la brevedad posible y como política pública institucional, nuevamente generalizada. Es lo que quería que se consignase en actas, con el agradecimiento de siempre, señora Magistrada Presidenta.”.*

En el apartado de reformas retomo este tema, justamente en procura de su atención, sea mediante futura interpretación al efecto o bien vía la reforma legal consecuente.

Respecto de la Papeleta Única Electrónica, en voto salvado suscrito junto a la Magistrada Mary Anne Mannix Arnold, nos separamos y votamos en contra de avalar el plan piloto propuesto para una modalidad de votación electrónica mediante Papeleta Única Electrónica que recomendaba la Dirección General del Registro Electoral dentro del Plan General de las Elecciones 2024. En cita expresa, en la sesión extraordinaria n.º 90-2023 de 2 de octubre de 2023, indicamos:

*“Los suscritos magistrados Mary Anne Mannix Arnold y Luis Diego Brenes Villalobos coincidimos en la aprobación del Plan General de las Elecciones 2024, salvo en lo referido a la implementación del plan piloto para el voto electrónico. Si bien respetamos la decisión del Tribunal adoptada en el Decreto n.º 9-2023, aprobada en sesión n.º 70-2023 del 3 de agosto del 2023, y según lo hemos expuesto, en mayor detalle, ante el propio Pleno del Tribunal, considerando razones operativas, presupuestarias, de oportunidad política, la tercerización de servicios y la administración de confianza consustancial a la labor de estos organismos electorales, nos oponemos a la implementación de ese plan piloto y en su respecto salvamos el voto. Aclaremos que nuestra oposición lo es, en concreto, al voto electrónico propuesto, no así a otros avances y apoyos tecnológicos que permitan un mejor desempeño del proceso electoral, por ejemplo, la identificación biométrica en el registro inicial de electores, entre otros.”.*

Ese criterio fue reiterado en la sesión extraordinaria n.º 114-2023 del 11 de diciembre de 2023, precisamente para la aprobación del Manual general relativo a la implementación de papeleta única electrónica.

Al respecto, me interesa aclarar que la oposición a la implementación de la PÚE obedece más a razones políticas y discrecionales que a una imposibilidad legal para su desarrollo.

Dentro de las razones operativas, primaron los tiempos de contratación y licitación, el tiempo del traslado de las máquinas para la votación electrónica e impresión de papeletas y el calificativo de “piloto” cuando la propuesta fue exigida al electorado en las juntas que se definieron para tales efectos. Igualmente preocupante resultaba el desarrollo de pruebas de auditoría técnicas al sistema, la gestión de riesgos con procedimientos según estándares internacionales y el entrenamiento y capacitación debida al funcionario electoral y miembros de mesa.

Las razones presupuestarias y de oportunidad política ponderaron el alto costo de la implementación para el beneficio procurado, con el riesgo de apatía en su uso por la brecha tecnológica.

La tercerización de servicios deviene de especial cuidado, toda vez que, sin la apropiación debida del software y hardware, la institucionalidad puede exponerse en vulnerabilidad en el momento más delicado de un proceso electoral, como lo es la votación propiamente dicha, aspecto en que los informes de observación electoral de las misiones de la Organización de Estados Americanos recurrentemente insisten.

Finalmente, me sumo en la comprensión que los organismos electorales administramos elecciones, pero, sobre todo, administramos confianza ciudadana.

La suma de pros y contras en esta modalidad de votación, las limitaciones presupuestarias ante su eventual implementación al cien por ciento de las juntas, los riesgos asociados en la mencionada tercerización de servicios, la comprensión que el proceso electoral costarricense tiene oportunidades de mejora, principalmente desde la capacitación de todos los actores involucrados y el hecho que la PÚE pareciera incompatible con nuestro sistema de escrutinio, nos lleva a desestimar esa forma de voto, y por el contrario, ratificar la credibilidad y seguridad del modelo de votación que el caso costarricense, sin exabruptos a depurado a lo largo de los años.

## **2.6 Otras actividades claves al proceso electoral: labor comunicacional y formativa**

El TSE ha evidenciado una importante labor de política comunicacional en todo su quehacer institucional, el proceso electoral 2024 no ha sido la excepción. No precisaré en detalles al respecto, para ello los informes anuales de labores del TSE refieren lo propio; sin embargo, debo advertir que incluso con anterioridad a mi nombramiento como Magistrado Suplente, tanto en mis anteriores labores de Asesor de la Gestión Política Institucional como en calidad de Secretario Académico del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), siempre he sido un defensor de la importancia que conlleva unificar los mensajes institucionales mediante vocerías al efecto. Como miembro de un órgano colegiado, me he sumado a mantener esas prácticas de vocerías, fortalecerlas y apoyarlas, destacando su unificación en la Presidencia del TSE.

A pesar de esa unidad de vocería que definiendo, y por encargo justamente de la Presidencia del Tribunal, en este proceso electoral participé en una entrevista para el Periódico El Financiero para publicación el propio día de las elecciones: 4 de febrero de 2024, e igualmente asistí a la mayoría de las conferencias de prensa fijadas para el proceso electoral.

Según lo he expresado en el pasado, en relación directa con tareas académicas, informo que durante este periodo he mantenido mis labores como docente en la Universidad de Costa Rica, aunque limitadas a medio tiempo. Al respecto, me permito aclarar que, conforme a las declaraciones juradas de horario rendidas ante la UCR y el propio TSE, y con pleno conocimiento además de las disposiciones legales al efecto, no ha existido superposición horaria entre mis labores docentes y de Magistrado.

En aras de la transparencia debida, estos son los cursos que, en orden cronológico, he impartido durante este periodo:

- Curso de Derecho Constitucional II. ¼ tiempo. Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. Segundo ciclo lectivo, 2023.
- Curso de Derecho Constitucional III. ¼ tiempo. Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. Primer ciclo lectivo, 2024.

Como parte de las labores de docencia, además de las tradicionales clases, me corresponde la dirección de trabajos finales de graduación (tesis o proyectos de investigación), tareas a las que se asigna el otro ¼ de tiempo para complementar el medio tiempo de nombramiento en la UCR.

En forma adicional a esas tareas, como apoyo a la investigación en materia electoral, suelo promover la investigación en temas actuales de derecho electoral. De esta manera, para aquellos trabajos de investigación que sobresalen, recomiendo a sus autores ponderar su publicación en la Revista de Derecho Electoral, perteneciente al propio TSE y de la cual funjo como su subdirector desde el año 2014. Evidentemente, a efectos de lograr la publicación, el *paper* debe cumplir con los requisitos que exige la Revista y deberá, además, sin mi intervención, lograr la validación del Consejo Editorial de la Revista.

Para esta oportunidad, bajo mi dirección, aunque con la advertencia que no se conlleva una coautoría de mi parte, dos artículos de estudiantes fueron publicados en el n.º 36 de la Revista de Derecho Electoral: “Inscripción automática de electores en el padrón electoral: un reto que el Tribunal Supremo de Elecciones debe resolver frente al primer voto de las personas jóvenes” de Nancy María Quesada Vargas y “Los derechos políticos de las personas transgénero en Costa Rica en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos” de Adolfo Lara Aguilar.

Igualmente, menciono mis intervenciones en otras actividades externas, también de corte académico, como los foros de discusión al Capítulo de Fortalecimiento de la Democracia del Estado de la Nación, e invitación como ponente en Ciclo de Conferencias en Derecho Constitucional promovidas por el Colegio de Abogados sobre el “Impacto del control de constitucionalidad y convencionalidad en Costa Rica” realizada mediante videoconferencia el día 23 de abril de 2024.

## **2.7 Proyección internacional**

Según se expone en el Informe de Labores institucional, el TSE, como parte de organizaciones internacionales que reúnen a otros organismos electorales de la región, debe cumplir con compromisos adquiridos que trascienden la observación electoral para también enfocarse en la cooperación horizontal y formación académica.

Manteniendo mi costumbre al efecto, respetuoso de la prioridad que conllevan la atención de las tareas jurisdiccionales y administrativas en el ejercicio del cargo de magistrado, he mantenido como política y costumbre aceptar, únicamente, la observación electoral, o eventuales capacitaciones en el extranjero, bajo varios supuestos: 1) no media remuneración al efecto, 2) los gastos de viaje, traslados, alimentación y hospedaje, o viáticos en general, corren por parte del organismo o institución organizadora, 3) la institución organizadora no es una empresa privada o pública que preste o pretenda prestar servicios remunerados al organismo electoral costarricense; y, 4) las fechas del evento al que se invite no coincidan con fechas o momentos claves en el cronograma y proceso electoral.

Consecuentemente, máxime que el presente nombramiento como magistrado propietario lo era únicamente por 9 meses, decliné mi participación a eventos académicos realizados en el extranjero y únicamente acepté la observación electoral a las Elecciones Presidenciales realizadas en la República de Panamá, misión internacional que se concretó de los días 3 al 6 de mayo, justo coincidiendo con la finalización de nombramiento de magistrado propietario el pasado 4 de mayo.



Sesión Solemne. 4 de febrero del 2024.

## **II. ESTADO DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES PROPIAS DEL CARGO**

### **1. VALORACIÓN GENERAL DEL PROCESO ELECTORAL 2024**

En la introducción a este informe me permití incluir una ponderación general para el proceso municipal recién concluido, a ese apartado remito, sin dejar de reiterar que el TSE cumplió y garantizó su mandato constitucional de un voto libre, directo, secreto y universal. La elección, a pesar de la complejidad expuesta, fue ordenada y cívica, propiciándose la renovación o ratificación, para casos de reelección, de todas las autoridades municipales del país.

Ahora bien, independientemente del éxito de la elección y del alto grado de confianza en la institucionalidad electoral, siempre en un sano ejercicio de autocritica y de mejora continua, en el apartado final de este informe se hace énfasis en un conjunto de reformas electorales, algunas de ellas como resultado inmediato de la valoración y ponderación al proceso electoral recién finalizado.

Evidentemente, la decisión final de una reforma legal es propia de la discrecionalidad política, aunque la formulación se procura desde un criterio particularmente técnico y especializado.

## 2. EXPEDIENTES ASIGNADOS AL DESPACHO COMO MAGISTRADO INSTRUCTOR

Conforme a las referencias expuestas en los puntos 1.1 y 1.2 del apartado I de este Informe, los expedientes son entregados a cada magistrado siguiendo un turno aleatorio, de manera tal que no hay forma de que escogiera los casos que me fueron asignados, ni en su contenido ni en la cantidad que me correspondió instruir.

En ese sentido, al inicio de mi gestión, me fueron retornados 12 expedientes referentes a procedimientos administrativos no disciplinarios, procedimientos sancionatorios por incumplimiento contractual de empresas y apelaciones electorales. Asimismo, durante el periodo en cuestión, se turnaron al despacho a mi cargo un total de 105 expedientes para estudio por el fondo: amparos electorales, apelaciones electorales, demanda de nulidad, financiamiento electoral, hermenéutica, administrativos disciplinarios y no disciplinarios, procedimientos contractuales.

Con fecha de corte al pasado 6 de mayo, quedan pendientes de resolver por el fondo un total de 11 expedientes, detallados en la tabla siguiente.

**Tabla 7.** Expedientes activos Despacho del Magistrado Brenes Villalobos

Expediente	Ingreso	Materia	Estado
223-E-2016	16/6/2016	Apelación Electoral	04/08/2023 RETURNO
331-2019	30/8/2019	Cancelación de Credencial	25/10/2023 AUTO EMITIDO
060-2021	26/2/2021	Administrativo Disciplinario	11/04/2024 TRASLADO A LA INSPECCIÓN ELECTORAL
140-2022	28/3/2022	Administrativo No Disciplinario	10/08/2023 TRASLADO LETRADOS
210-2023	12/7/2023	Administrativo No Disciplinario	10/08/2023 TRASLADO LETRADOS
229-2023	28/7/2023	Administrativo Disciplinario	10/08/2023 TRASLADO A LA INSPECCIÓN ELECTORAL
292-2023	6/9/2023	Financiamiento Electoral	08/09/2023 TRASLADO LETRADOS
012-2024	11/1/2024	Administrativo Disciplinario	12/02/2024 TRASLADO A LA INSPECCIÓN ELECTORAL

029-2024	23/1/2024	Administrativo Disciplinario	15/02/2024 TRASLADO A OTRA OFICINA
139-2024	2/5/2024	Administrativo Disciplinario	02/05/2024 TRASLADO SECRETARÍA DELTSE
141-2024	2/5/2024	Cancelación de Credencial	30/04/2024 INGRESO A SECRETARÍA

Fuente: Oficina de Letrados, TSE.

### **III. MANEJO DE RECURSOS Y EQUIPOS A MI CARGO**

#### **1. INVENTARIO DE BIENES**

De seguido enlisto y hago entrega formal de los bienes que me fueron facilitados por la institución para el ejercicio del cargo, con sus respectivos números de activos cuando corresponde:

- Vehículo marca BYD, año 2023, placa n.º BZG-317. Eléctrico.
- iPad Pro, marca Apple, activo n.º 664933.
- Impresora: n.º de activo 635807
- Escritorio: n.º de activo 611485.
- Credencia: sin número de activo.
- Sillón individual: sin número de activo.
- Sillas de espera: n.º de activo 615211 y 615212.
- Silla Ejecutiva: n.º de activo 648747.
- Televisor marca Aiwa, n.º de activo 668124
- Biblioteca: sin número de activo.

Igualmente informo que, para tareas ordinarias como funcionario electoral y magistrado suplente del TSE, mantengo en uso y custodia el activo n.º 667235 que refiere a Laptop, marca Dynabook. Equipo que incluso tenía asignado con antelación al nombramiento como magistrado propietario.

#### **2. CUMPLIMIENTO DE NORMAS DE TRANSPARENCIA**

En acatamiento y cumplimiento de lo dispuesto por la Contraloría General de la República, aclaro que anual y puntualmente he presentado las respectivas declaraciones juradas de bienes.

De igual manera, aclaro que para el desempeño como Magistrado Propietario en estas elecciones municipales prescindí de la solicitud de pasaporte diplomático ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, tanto para mi persona, como para mi esposa Amelia Brenes Barahona.

## **IV. REFORMAS Y RETOS INSTITUCIONALES**

### **1. LA CONSTANTE NECESIDAD DEL AJUSTE: REFORMAS ELECTORALES**

En todos los Informes de Rendición de Cuentas que he presentado: 2018, 2020 y 2021 he formulado propuestas de reforma para su discusión y debate. Algunas de ellas refieren directamente al desempeño del TSE y como resultado de la experiencia en el ejercicio del cargo, algunas provienen de tesis separadas o votos salvados en decisiones jurisdiccionales, otras reformas refieren más al quehacer administrativo institucional y otras son consecuencia de investigaciones académicas.

Para este Informe 2024 mantengo esa costumbre de proponer, con el ánimo de aportar al debate y no como imposiciones o únicas lecturas. Me permito traer a colación propuestas del pasado que estimo siguen vigentes, y adiciono algunas otras.

En cada una de las reformas detallo su naturaleza constitucional, legal o reglamentaria y el origen de su propuesta, sea por iniciativa propia, formulación del propio TSE, o incluso referencia expresa a proyectos de ley presentados por otros actores políticos.

Las reformas están pensadas para todo proceso electoral, independientemente de su corte nacional o municipal. Aunque algunas de ellas, por su particularidad, refieren solamente a alguno de esos procesos. En todas, por igual, se procura el uso de un lenguaje inclusivo, tarea que, valga recordar, está pendiente para una revisión a la integridad de la normativa legal y reglamentaria en materia electoral.

#### **1.1 Integración permanente del TSE con 5 magistrados**

Desde el Informe 2018 he manifestado la necesidad de esta reforma constitucional que cobra particular relevancia en el caso de las elecciones municipales.

La integración del TSE, a lo largo del tiempo y en cuanto a sus magistrados refiere, no es permanente. Dicha integración se amplía o se reduce en el número de sus integrantes entre tres y cinco miembros según los distintos periodos electorales que marcan las elecciones nacionales y municipales<sup>9</sup>. De esta manera, durante un periodo presidencial de cuatro años, el TSE está integrado por cinco

---

<sup>9</sup> En el caso de las elecciones nacionales el periodo va desde 1 año antes y hasta 6 meses después de la fecha de la primera votación. En el caso de las municipales, este va desde 6 meses antes y hasta 3 meses después del día de la elección.

integrantes solo durante 27 de los 48 meses que comprenden ese ciclo, mientras que el periodo restante de 21 meses se integra con 3 magistrados.

Según lo he expuesto y defendido en otros momentos, tanto en mi Tesis de Licenciatura en Derecho como en mi Tesis de Doctorado en Ciencia Política (Brenes, 2002 y Brenes, 2012a), considero oportuno proceder con la ampliación del TSE a 5 magistraturas permanentes.

La amplitud de competencias jurisdiccionales y administrativas, unido al carácter constitucional que también ostenta el juez electoral, por ejemplo, al conocer de los recursos de amparo electoral, son razones de peso y propias del diseño e ingeniería constitucional costarricense, para sustentar la reforma. Esa protección de derechos políticos fundamentales, estimo obliga repensar un Tribunal con las mayores garantías de pluralidad en su integración.

Ahora bien, más allá del crecimiento de competencias y funciones del TSE, en lo operativo, es indispensable no perder de vista que la capacidad interpretativa del juez electoral es vinculante *erga omnes*, salvo para sí mismo, de manera que el Tribunal está facultado para variar sus criterios jurisprudenciales a lo largo del tiempo. Esta posibilidad de cambio –que no se cuestiona y que más bien ratifica la independencia de criterio de los jueces electorales–; no obstante, ante las diferentes tesis (votos salvados o notas separadas) que puedan existir, lógicamente lleva a una variación de criterio según las diferentes integraciones, de manera que la renovación forzada de dos de sus integrantes deviene en una nueva oportunidad para propiciar variaciones de criterio del Tribunal respecto de las reglas que han requerido una determinada interpretación.

Bajo esa lógica, la reforma pretende evitar la inestabilidad en los criterios jurisprudenciales y la consecuente inseguridad jurídica que esto puede generar por el cambio constante en la conformación del TSE. Según lo advertía en mi investigación doctoral, la constante variación en la integración del Tribunal podría conllevar que asuntos de naturaleza y hechos similares tengan una solución diferente, pero más grave aún, ese cambio de integración podría incluso propiciar un tratamiento diferenciado a lo interno de un mismo expediente. En los recursos de amparo electoral, como muestra, y dado que en estos es posible la suspensión del acto en forma previa al dictado de la resolución final, dicha suspensión podría resolverse con una integración diferente en número a la que en definitiva se pronuncie en sentencia. Ante dicho escenario, y máxime que el recurso de amparo electoral es un derecho fundamental en sí mismo, cabe cuestionarse si esto afectaría en sus derechos a aquel recurrente que un Tribunal de cinco magistraturas estime que sus alegatos sí son objeto inicial de estudio e incluso declare la suspensión del acto, pero que por el posterior cambio en la integración a tres jueces, estos finalmente -en una votación dividida- anulen lo anterior y desestimen el conocimiento de la causa *ad portas*. La variación en el número de jueces que integran la totalidad del Tribunal facilita entonces que asuntos de naturaleza y hechos similares tengan solución diferente (Brenes, 2012a: 315).

En el caso concreto de las elecciones municipales, la ampliación del TSE seis meses antes y no al menos un año previo, como en el caso de la elección nacional, deja fuera a las nuevas magistraturas en una serie de eventos de particular relevancia para el proceso electoral municipal como un todo.

Según se ha mencionado en el pasado (Brenes, 2020), nótese como la reglamentación para el ejercicio del sufragio el propio día de la elección, en el caso de las elecciones municipales, es dictada por el Tribunal de 3 magistraturas propietarias, de suerte que las nuevas magistraturas asumen su rol con reglas al proceso electoral preestablecidas (artículo 169 del Código Electoral).

Además de la imposibilidad de participar en el dictamen y dictado de las reglas del juego del proceso electoral municipal, los nuevos integrantes del Tribunal ven reducida su incidencia respecto del proceso de inscripción de agrupaciones políticas, tanto de nuevos partidos políticos como respecto de la renovación de estructuras internas a las que están obligadas las agrupaciones ya inscritas.

Se insiste nuevamente en cómo los procesos electorales municipales están marcados por una diversidad de actores, pluralidad de circunscripciones y mayor complejidad logística, en comparación con la elección nacional, tesis que abona a la revisión de la ampliación del Tribunal y la reforma de los numerales 100 y 101 constitucionales. De no existir acuerdo en la reforma para una integración permanente del TSE, al menos debería discutirse que la ampliación del Tribunal para las elecciones municipales lo sea en un lapso idéntico al existente para la elección nacional.

La reforma propuesta conllevaría la modificación de los artículos 100 y 101 de la Constitución Política, así como el numeral 13 del Código Electoral. Por economía, de seguido se presenta únicamente lo que constituiría la base de discusión para la citada reforma constitucional:

**Artículo 100.-** El Tribunal Supremo de Elecciones estará integrado por cinco magistraturas propietarias y diez suplentes, nombradas por la Corte Suprema de Justicia por los votos de no menos de los dos tercios del total de sus integrantes. Deberán reunir iguales condiciones y estarán sujetos a las mismas responsabilidades que las magistraturas que integran la Corte.

Las magistraturas del Tribunal Supremo de Elecciones estarán sujetas a las condiciones de trabajo, en lo que fueren aplicables, y al tiempo mínimo de labor diaria que indique la Ley Orgánica del Poder Judicial para las magistraturas de la Sala de Casación, y percibirán las remuneraciones que se fijen para estas.

**Artículo 101.-** Las magistraturas del Tribunal Supremo de Elecciones durarán en sus cargos cinco años. Una propietaria y dos suplentes deberán ser renovadas cada año, pero podrán ser reelectas.

Las magistraturas del Tribunal Supremo de Elecciones gozarán de las inmunidades y prerrogativas que corresponden a quienes integran los Supremos Poderes.

## **1.2 Inscripción automática de electores en el padrón electoral**

En el Informe 2018 enfatizaba la importante cantidad de electores que no ejercen efectivamente su derecho al voto en la primera elección en la que tienen la posibilidad de hacerlo, preocupación que ocasionalmente he reiterado a lo interno del pleno del TSE, por ejemplo en la sesión n.º 24-2021 del 16 de marzo del 2021, artículo quinto, y, más recientemente, en la sesión n.º 104-2023 del 14 de noviembre del 2023, artículo cuarto.

Frente al cierre del padrón electoral, no puede dejarse de advertir la importante cantidad de nuevas personas electoras que, por no quedar inscritos de manera automática en el padrón electoral, quedan fuera de la elección. Recientes investigaciones apuntan en un mismo sentido (Quesada, 2023).

En repaso de las cifras de las últimas siete elecciones para los llamados “neociudadanas” y o “neociudadanos”, las personas jóvenes que han quedado excluidas del padrón electoral representan: 26.768 en el 2010, 26.033 en el 2014, 32.200 en el 2016, 25.099 en el 2018, 30.394 en el 2020 y 27.143 en el 2022. Los actuales comicios municipales del 2024, aunque con una disminución respecto de las elecciones municipales del 2020; no obstante, igual dejan por fuera del padrón electoral a un total de 28.136 primeras y primeros electores.

He señalado, y mantengo la tesis, que la competencia interpretativa de este Tribunal Supremo de Elecciones, en cumplimiento de los principios que para el ejercicio del sufragio regula el artículo 95 constitucional, en concreto el inciso 2) que dispone “la obligación del Estado de inscribir de oficio a los ciudadanos en el Registro Civil y de proveerles de cédula de identidad para ejercer el sufragio”, obliga repensar lo actuado para, incluso, mediante interpretación de oficio, favorecer esa inscripción automática de personas electoras primerizas.

Considero que, vía reglamentaria, este Tribunal puede fijar, para aquellos casos donde no se solicite la cédula antes de la fecha de cierre del padrón, que el domicilio electoral de los “neociudadanos” y su correspondiente fotografía sea consecuente con los datos registrados en la Tarjeta de Identidad de Menores (la llamada y conocida TIM). De no estimarse el acuerdo con esa interpretación, he propuesto, en un mismo sentido, la reforma al artículo 76 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil.

Ahora bien, independiente de estas posturas, pero debido a estas consideraciones, celebro y aplaudo la disposición de nuestro Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) de hacerse acompañar, en sus giras a colegios, por funcionariado del Registro Civil que facilita, en el lugar, la inscripción previa de esas personas jóvenes. En igual sentido, el Registro Civil, ha

venido recuperando, parcialmente, la vieja práctica de cedulación en los propios colegios.

Los estudios que actualmente están en desarrollo por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica, sobre esta población meta, y cuyos resultados, preliminar e informalmente se han comunicado al TSE, brindarán luces respecto de puntos focales en el país de atención urgente y previa.

En ausencia de acuerdo para una interpretación normativa, la propuesta de reforma al artículo 76 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo y del Registro Civil, ley n.º 3504 del 10 de mayo de 1965, sería para que se lea de la siguiente forma:

“Inscripción automática de electores.

**Artículo 76.-** Quienes hayan de cumplir dieciocho años de edad a la fecha de una elección nacional o municipal, quedarán de oficio inscritos como personas electoras. Tales inscripciones no quedarán firmes sino hasta que la persona alcance la referida edad de dieciocho años, momento a partir del cual podrá retirar su cédula de identidad.

Las personas costarricenses naturalizadas que cumplan los doce meses de haber obtenido su naturalización dentro de los seis meses anteriores a una elección, se inscribirán como personas electoras si ya les hubiere sido expedida su cédula de identidad.”

### **1.3 Elección en papeletas separadas para los cargos de sindicatura y concejalías de distrito**

En el Informe 2020 relativo a las elecciones municipales de ese año, expresaba mi divergencia de criterio en cuanto a que los cargos de sindicatura y concejalías de distrito sean electos en una misma papeleta, normativa reglamentaria que, para esta elección 2024, puede verificarse en los arts. 3.f y 11 del Decreto n.º9-2023 del TSE, Reglamento para el ejercicio del sufragio en las elecciones municipales del 4 de febrero de 2024.

Personalmente defiendo, amparado en teoría y doctrina de los sistemas electorales, que ambos cargos son de diferente naturaleza en las reglas de su elección, uno propio del sistema mayoritario por ser uninominal, los otros propios del sistema proporcional por ser plurinominales, de manera que su elección debería presentarse en papeletas separadas, decisión que en reforma reglamentaria al efecto bien podría disponer el propio TSE.

En la elección municipal 2024, dado que algunas agrupaciones políticas corrían por el cargo de sindicatura, pero no por las concejalías, o a la inversa, la papeleta que unifica ambos cargos conlleva una complejidad respecto de determinar esas situaciones partidarias, individualmente consideradas, lo que podría comprometer, a su vez, un votante informado.

#### **1.4 Derechos políticos del colectivo LGTBI+. Reforma reglamentaria y legal.**

En el Informe 2018 advertía que la Opinión Consultiva n.º OC-24/17 de la Corte IDH no se limita en sus alcances, a la materia registral civil. Dicha opinión consultiva también genera una serie de retos al TSE vinculados directamente con la materia electoral. Según ya ha sido atendido en otras latitudes, siguiendo las experiencias positivas de los casos mexicanos y brasileños, la discusión siguiente para el caso costarricense lo es respecto de los derechos políticos de las personas LGTBI+.

En los términos en que me expresé en la sentencia n.º 8764-E3-2019 de las 11:30 horas del 12 de diciembre de 2019, y conforme al voto salvado allí suscrito, estimo que la normativa electoral debe ser objeto de una revisión conforme a los nuevos estándares interamericanos establecidos en la citada OC-24/17.

Frente al tratamiento normativo indistinto que para los conceptos sexo y género desarrolla el Código Electoral, en aplicación del principio pro persona, y, en particular, a partir de la esa opinión consultiva de la Corte IDH n.º OC-24/17, la interpretación que debe darse al término sexo en el artículo 2 del Código Electoral, en aquellos casos que un cambio de nombre por identidad de género haya sido previamente declarado ante el Registro Civil, debe necesariamente asociarse al género auto percibido por la persona. Una lectura restrictiva a ese artículo 2, ligando el sexo únicamente con el asignado al nacer, contraría el Derecho de la Constitución, incumple el estándar establecido por la Corte Interamericana y plantearía una discriminación odiosa hacia aquellas personas que, conforme al Reglamento del Registro del Estado Civil, decretado por el TSE, cambian su nombre por auto percepción de su identidad y expresión de género.

En citada del voto salvado: *“Según lo advierte la propia Corte IDH, no solo el derecho de la persona a la rectificación del nombre, sino, especialmente, el reconocimiento a la identidad de género, constituye un elemento esencial para el ejercicio de los demás derechos que le asisten, destacándose dentro de estos, para el caso concreto, aquellos de carácter político-electorales. A texto expreso de la opinión consultiva: “...la falta de acceso al reconocimiento a la identidad de género constituye un factor determinante para que se sigan reforzando los actos de discriminación en su contra, y también puede erigirse en un obstáculo importante para el goce pleno de todos los derechos reconocidos por el derecho internacional, tales como el derecho a una vida digna, el derecho de circulación, a la libertad de expresión, los derechos civiles y políticos, el derecho a la integridad personal, a la salud, a la educación, y a todos los demás derechos” (párrafo 114, Corte IDH, opinión consultiva n.º OC-24/17).”*

La tesis que presentara en el 2019, la he defendido de nuevo en este proceso electoral, resolución n.º 10151-E3-2023 de las 14:20 horas del 13 de noviembre del 2023. Aunque en esta oportunidad la mayoría del TSE encuentra fundamento normativo en una reforma del año 2022 al artículo 5 del Reglamento para la inscripción de candidaturas y sorteo de la posición de los partidos políticos

en las papeletas, Decreto n.º 9-2010 y sus reformas. Según expreso en el nuevo caso referido:

*“De acuerdo con ese estándar derivado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el suscrito Magistrado disiente que el fondo del presente asunto verse sobre la ausencia de un mandato legal para la inscripción registral del género y una eventual sustitución del legislador a efecto de implementar nueva normativa en la materia. La tesis de fondo se enmarca en el respeto a la identidad de género auto percibida de una persona, a partir del momento que media una declaración registral al efecto (cambio de nombre por auto percepción de género), y en una interpretación armónica que, al tiempo que reconoce esa identidad, no limite sus derechos político-electorales. En otras palabras, la discusión de fondo debe centrarse en el alcance del control de convencionalidad que este Tribunal materializó, en un primer momento, en las reformas al Reglamento del Registro del Estado Civil y al Reglamento de la Cédula de Identidad con Nuevas Características efectuadas en mayo del 2018, de suerte que ahora, segundo momento, esas normas que habilitan el cambio de nombre por auto percepción de género se hagan valer en sus consecuencias y reconocimiento de derechos fundamentales.”*

Personalmente estimo que esa reforma reglamentaria, a la luz de lo antes expuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, deviene inconvencional e inconstitucional. La reforma que se propone, de competencia del propio Tribunal, debe eliminar la exigencia del sexo registral como condición para integrar las nóminas de postulación y permitir también la participación y postulación de aquellas personas que, de previo y ante el Registro Civil, cambiaron su nombre por auto percepción de género y este no corresponde al sexo asignado al nacer.

La propuesta de reforma queda en el plano reglamentario, siempre en procura de una armonización de conceptos binarios; no obstante, el debate e implementación para población trans no binaria, que en efecto reviste una mayor complejidad (Lara, 2023), debe constituir el paso de reforma legal subsiguiente.

### **1.5 Reforma constitucional a la contribución estatal. Propuesta inicial del TSE.**

En marzo de 2023 el TSE presentó a la Asamblea Legislativa cuatro proyectos de ley, uno de ellos de reforma constitucional. Dichos proyectos fueron el resultado de una comisión, formada al efecto, a lo interno del TSE.

Coincido con el fondo de las propuestas formuladas, así como en la necesidad de que dichas reformas sean de atención prioritaria por la Asamblea Legislativa. De hecho, esas propuestas, que guardan coherencia entre sí y representan un criterio técnico especializado, deberían ser la guía y canalización del debate a una nueva reforma electoral en el país.

Sobre cada una de esas reformas, dado que no formé parte de la comisión en el TSE, y en el ánimo de aportar al debate que en la Asamblea Legislativa se debería propiciar, me permito incluir algunas consideraciones adicionales.

Respecto de la reforma constitucional a la contribución del estado. Coincido plenamente en la reducción y la inclusión de ese aporte a las elecciones municipales.

Ahora bien, dada la posibilidad de una reforma constitucional en la materia, estimo oportuno sumar y aclarar en el inciso 2) del artículo 96 constitucional, el reconocimiento a la contribución del Estado a las agrupaciones nacionales cuando logren al menos el 4% de los votos, en una o varias provincias, individualmente consideradas, lo anterior independientemente de su escala nacional o provincial (tesis expuesta en la resolución n.º 1456-E8-2018 de las 15 horas del 7 de marzo de 2018).

Actualmente, el criterio de la mayoría del Tribunal reconoce ese derecho respecto de los partidos nacionales, únicamente a los que logren ese porcentaje del 4% a escala nacional. Ese reconocimiento es producto de resoluciones interpretativas del TSE, en el que existen criterios dispares, de suerte que la reforma vendría a unificar el criterio y promover un reparto final de la deuda política más equilibrado.

Igualmente, me parece apropiado, al menos para iniciar la discusión en el tema, fijar un porcentaje presupuestario constitucionalmente al Tribunal Supremo de Elecciones.

La revisión al presupuesto del TSE en los últimos años, sin ponderar la contribución estatal a los partidos políticos, evidencia cifras que rondan, o incluso están por debajo, del 0,50% del presupuesto de la República; por ejemplo: 0,50% en 2018; 0,39% en 2019; 0,47% en 2020; 0,37% en 2021 y 0,45% en 2022.

Garantizar ese mínimo, que bien podría aumentarse para fortalecer la formación en Democracia, conlleva garantizar la autonomía misma de la función electoral.

#### **1.6 Fortalecimiento al financiamiento partidario. Propuesta inicial del TSE. Expediente legislativo n.º 23. 883.**

Seguramente es de los proyectos más urgentes que precisa la legislación electoral actualmente. Coincido en su necesidad y relevancia en todos los aspectos, muy minuciosos, dicho sea de paso, que el proyecto desarrolla. Me detengo únicamente en dos consideraciones:

a) Si bien, respecto del financiamiento público indirecto, me inclino y prefiero el modelo de franjas electorales en la versión que en el año 2013 fuese presentado también por el propio TSE a la Asamblea Legislativa, entiendo que destinar un

20% del aporte estatal para el financiamiento indirecto no reembolsable y administrado por el TSE, para ser distribuido equitativamente entre todos los partidos políticos, es un buen punto de partida. Mucho mejor que el estado actual de las cosas.

Únicamente Costa Rica y Honduras no contemplamos mecanismos para que las agrupaciones puedan acceder a pauta publicitaria sin que medie pago; ahora bien, mi preferencia por el modelo de franjas electorales radica precisamente en no propiciar la formulación de ofertas partidas pensando solo en el aprovechamiento de esa pauta gratuita, tema que de toda suerte, la misma legislación se puede encargar de prevenir.

**b)** Ligado al tema del financiamiento partidario, y sin necesidad de reforma legal al efecto, estimo necesario que el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos del TSE se convierta en una Dirección, modelo que además de ser el definido por el Código Electoral en su reforma del año 2009, permitiría desconcentrar a la Dirección General del Registro Electoral.

En un mismo sentido, y siguiendo las recomendaciones de la Misión de Observación Electoral de la OEA, urge que la liquidación de gastos partidaria avance a una presentación digital que agilice y dinamice el trámite que actualmente se desarrolla, al tiempo que, se puedan establecer canales de comunicación para que el TSE pueda interoperar con los sistemas de otras autoridades estatales, a fin de compartir información en tiempo real y fortalecer su función fiscalizadora.

### **1.7 Representatividad e institucionalidad de los partidos políticos. Propuesta inicial del TSE. Expediente legislativo n.º 23. 884.**

Las elecciones nacionales del 2022 han sido utilizadas por politólogos y estudiosos de los sistemas electorales como un ejemplo, al menos en el caso costarricense, de los llamados partidos taxi o de alquiler. El tema de fondo no es otro que la institucionalidad detrás de los partidos políticos.

Apuesto, como lo hace el proyecto, también por reformular las reglas de constitución e inscripción de una agrupación política; sin embargo, creo que los porcentajes de firmas de adhesiones requeridos siguen siendo bajos, pocos representativos y de fácil cumplimiento, malinterpretándose el favorecer la participación política frente a una institucionalidad partidaria robusta.

Entiendo el respeto a antecedentes jurisprudenciales de la Sala Constitucional en ese aspecto puntual, pero creo que, previo análisis de constitucionalidad, la Sala misma debería revisar su jurisprudencia y los alcances sociopolíticos de sus precedentes.

### **1.8 Sobre la interacción en las plataformas digitales. Propuesta inicial del TSE. Expediente legislativo n.º 23. 885.**

Me uno por igual a la importancia de esta propuesta de reforma, en todos sus extremos. De nuevo, mi intención es procurar sumar dos temas más, que dentro de la iniciativa bien pueden agregar al debate:

**a)** Sumar y ponderar nuevas legislaciones vanguardistas en el tema, caso brasileño principalmente, donde incluso la inteligencia artificial está siendo objeto de regulación.

**b)** Incluir dentro de la propuesta, o en un proyecto en paralelo, la regulación de sondeos de opinión y encuestas, incluidas las de redes sociales, así como el propio régimen que en prohibiciones y sanciones alcanza a las casas encuestadoras.

### **1.9 Unificación de elecciones nacionales y municipales. Iniciativa legislativa. Expediente legislativo n.º 23.229.**

El TSE en numerosas oportunidades se ha manifestado en contra de esa unificación. Son muchas las razones que se han argumentado: la importancia de las municipalidades como estructuras públicas de descentralización territorial; la complejidad para el electorado con la consecuente dificultad para ejercer un voto informado; el conocido efecto psicológico que el voto arrastre conlleva en este tipo de mega elección, la profundización de la inequidad y eventual inconstitucionalidad a los partidos cantonales que no gozan de financiamiento adelantado ni derecho a bonos de cesión; no representan un ahorro al erario, criterio que de todas maneras atenta contra la elección como un gasto, y no la inversión que en vida republicana representa; se podría propiciar una imposibilidad logística en su implementación, de hecho, para materializarse la elección eventualmente la votación electrónica sería forzosa, con el incremento potencial que en presupuesto conllevaría esa decisión; y, finalmente, no es viable esa elección unificada con el modelo de escrutinio actual, modelo que tampoco es compatible con diferentes formas de votación electrónica, en la cual incluyo la Papeleta Única Electrónica.

Refiero el proyecto, actualmente en corriente legislativa, en reiteración de la oposición sobre este, pero además, como recientemente ha insistido el TSE, por su contradicción con otros proyectos que en paralelo se tramitan, por ejemplo, reducir el plazo entre la primera y segunda vuelta, o bien, fortalecer el modelo de escrutinio aumentando las causales de recuento.

La falta de una lectura coherente e integral, intrínseca a los sistemas electorales, está propiciando la discusión, y eventual aprobación en sede legislativa, de proyectos regresivos y que podrían debilitar, o incluso minar, los altos estándares de integridad electoral que caracterizan a nuestro país.

## 1.10 Temas para sumar al debate

Sin ánimo de agotar los temas de posible reforma electoral desde la Asamblea Legislativa, o reglamentaria desde el propio TSE, pero en un intento de anotar aquellos urgentes y de particular preocupación desde la experiencia y especialidad del cargo, refiero muy brevemente seis temas adicionales, algunos de ellos ya mencionados en anteriores informes, y algunos de ellos ya en estudio desde la academia:

**a) División territorial administrativa y político electoral:** La reciente proliferación de cantones debería llamar a una reflexión respecto de la división territorial de este país: ¿más o menos municipalidades?, ¿representatividad de las provincias para las elecciones de diputaciones?

Algunas investigaciones y propuestas, como las de Poder Ciudadano Ya, iniciaron un merecido debate que, sin embargo, se ha postergado y no se ha profundizado. Incluso, dada la proporcionalidad que debe existir entre representantes y representados, resulta oportuno revisar la electorabilidad de las concejalías de distrito en el plano municipal.

**b) Regulación de la propaganda con motivos religiosos.** Tema que debe formar parte de un debate más amplio en torno a la religión, la política y el Estado Laico. Debate que además está pendiente desde la elección nacional del 2018 y desde resoluciones electorales del 2010 en el tema.

**c) Ampliación del plazo de inscripción de candidaturas, al menos en las elecciones municipales:** Según se detallaba en la introducción a este informe, la gran cantidad de inscripción de candidaturas en los procesos municipales, inmediatamente ligada a la gran cantidad de cargos en disputa, obliga a repensar y reformular el calendario electoral municipal.

La multiplicidad de candidaturas municipales debe verificarse en el mismo plazo legal fijado para una elección nacional, situación que genera un reto logístico tanto para la organización electoral como para los propios partidos políticos.

**d) Integrantes de Juntas Receptoras de Votos:** Para las elecciones del año 2002, el TSE creó la figura de los auxiliares electorales como acompañamiento necesario y forzado a los integrantes de las Juntas Receptoras de Votos, dada la omisión y declinación que las propias fuerzas partidarias venían manifestando.

De hecho, las elecciones del 2010 representan el último proceso electoral con representación de miembros de mesa en todas las Juntas, evidenciando lo que la administración electoral ha entendido como una desmejora en la representación partidaria en las propias Juntas. Al revisar los datos, en elecciones nacionales, las Juntas Receptoras de Votos sin representación partidaria ha aumentado de 1.9% en 2014 a 37.8% en el 2022.

Si bien la crítica a los auxiliares electorales se ha centrado en su paga; lo cierto es que la jurisprudencia electoral ha señalado que es viable también el reconocimiento de esas dietas a los miembros de mesa partidarios. La discusión pendiente forma parte de un análisis más profundo, considerando no solamente aspectos de remuneración, empero el debilitamiento de la institucionalidad partidaria como un todo.

De la experiencia del derecho comparado, estimo que el caso uruguayo deviene de interés para nuestra realidad. En Uruguay, la Junta está integrada únicamente por funcionarios públicos, todos con prohibición de participación política. No reciben dieta o salario por esa función, pero su participación les garantiza cinco días adicionales de vacaciones. Al menos discutir el diseño actual y ponderar otros, puede también ser un buen punto de arranque.

**e) Actualización de la Ley Orgánica del TSE y del Registro Civil:** necesaria respecto del nuevo organigrama institucional que rediseñó el Código Electoral del 2009 y pendiente desde entonces.

**f) Revisión a la Ley de Opciones y Naturalizaciones:** En anteriores informes ya señalaba la necesidad de una ponderación y valoración a los requisitos que se exigen en el caso de las solicitudes de naturalización por matrimonio con costarricense.

## **2. RETOS INSTITUCIONALES: VISIÓN DE FUTURO Y PROPOSITIVA**

Desde el primer informe de rendición de cuentas que suscribiese en el 2018 he defendido dos objetivos institucionales que estimo centrales para las políticas institucionales a futuro del organismo electoral, uno ambiental y el otro educacional. Ambos objetivos, aunque diferenciados en su materia, se unifican en lo tecnológico y digital, cual eje transversal para ambos.

Aunque ambos objetivos existen institucionalmente, según lo he expresado con anterioridad, tanto en informes como públicamente, resulta oportuna una revisión de los recursos institucionales destinados a estos.

### **2.1 Política ambiental del TSE**

Sin demérito de importantes avances que en la materia ha llevado adelante el TSE y la Comisión Institucional de Gestión Ambiental, en el 2018 señalaba tres políticas públicas de particular importancia para su desarrollo que siguen aún en vigentes: **a)** la implementación del expediente digital en las distintas oficinas y dependencias de la institución; **b)** la eventual sustitución de la planilla vehicular institucional por automotores impulsados por fuentes energéticas distintas a los hidrocarburos; y, **c)** el cese del alquiler de edificaciones y la construcción de nuevos edificios amigables con el ambiente, que permitan el adecuado

aprovechamiento de las aguas de lluvia, la luz natural, el viento, entre otros elementos.

La emergencia nacional por el Covid-19 forzó la implementación del teletrabajo o trabajo remoto por objetivos, esto conllevó un gran esfuerzo institucional para la readecuación de espacios de coworking que se tradujo en el cese de alquileres y el consecuente ahorro asociado. Aunque el avance para construcciones propias se encuentra en pausa, justificado en el reacomodo interno, mantengo la postura de futuras construcciones propias y amigables con el ambiente, principalmente respecto de las sedes regionales del TSE. De hecho, de las 32 sedes regionales a lo largo del país, únicamente 5 son construcciones propias, el resto conlleva gasto por alquiler.

Ahora bien, esa emergencia nacional evidenció la ausencia de un expediente digital para el trámite de asuntos administrativos y jurisdiccionales, plataforma que, si bien se ha ampliado y mejorado, principalmente respecto de algunos trámites civiles, sigue siendo un pendiente de particular referencia en lo jurisdiccional.

Reitero mi postura en favor del teletrabajo, su afectación favorable en el tráfico vehicular y su impacto inmediato en la calidad de vida de las personas. Justamente, emulando la buena práctica que al efecto ha materializado el Poder Judicial, el Informe del 2018 planteaba como estrategia seguir esa misma hoja de ruta, tanto en su expediente judicial como en su política de justicia abierta. Propiciar que mediante convenio al efecto con el Poder Judicial se permita avanzar en la implementación del expediente digital electoral, y ante las actuales condiciones de teletrabajo en el TSE, me parece imperativo.

Asimismo, en cuanto a la recomendación de una sustitución paulatina de la planilla vehicular institucional, se celebra que en el año 2023 se adquirieron los dos primeros vehículos 100% eléctricos de la Institución. De hecho, según lo refería en el apartado de inventario de bienes, expresamente solicité que el vehículo que se me asignara precisamente fuese una de esas unidades 100% eléctricas.

## **2.2 Formación en Democracia virtual**

En el informe de labores que rindiese en el año 2020, reiterando menciones del Informe del 2018, advertía la necesidad de que el IFED, así como el Departamento de Comunicación Institucional, cuenten con el espacio físico adecuado (estudio de grabación) y los recursos tecnológicos correspondientes que permitan la producción de materiales educativos e informativos, así como la facilidad para transmisiones en línea y videoconferencias que potencien la educación a distancia ya iniciada por el IFED.

Entiendo que esa apuesta para propiciar una auténtica formación en democracia conlleva una inversión importante, pero como lo señalaba también

ante la Comisión de Nombramientos de la Corte Suprema de Justicia: llama la atención que el Plan Estratégico Institucional del TSE se delimite por tres grandes ejes, siendo uno de ellos el propio de Formación en Democracia; no obstante, ese eje educativo representa únicamente el 0.19% del total del presupuesto institucional.

Reitero, por igual, una vieja iniciativa, para que, en convenio con el Ministerio de Educación Pública, se avance en modificaciones al Programa de Estudios de Educación Cívica - Proyecto de Ética, Estética y Ciudadanía, de manera que se permita formar a los estudiantes de secundaria también como auxiliares electorales. Según lo he manifestado ante el Pleno del Tribunal y públicamente, visualizo a estudiantes de secundaria recibiendo, junto a su diploma de graduación, la titulación correspondiente como Auxiliares Electorales. Investigaciones recientes (Quesada, 2019), ya incluso diseñan una estrategia a seguir. Retomando palabras de David Trueba: “Ninguna Democracia resiste a la carencia de educación cívica en favor de la mediatización desmesurada.” (Trueba, 2024).

Como complemento al programa Votante Informado y, en aprovechamiento de la plataforma tecnológica del TSE, también he manifestado al Pleno del Tribunal la necesidad de desarrollar un buscador en la página web institucional que le permita a toda la ciudadanía, de manera amigable, la posibilidad de consultar –de manera individualizada– donaciones realizadas a partidos políticos, así como eventuales postulaciones a puestos de elección popular. La intención es sumar en transparencia y cumplir con el principio de publicidad que demanda la normativa electoral (artículo 120 del Código Electoral), pero también facilitar un control cruzado ante información que es de interés público.

El mismo buscador que se recomienda, con solo digitar el número de cédula de una persona, podría extenderse a efectos de mostrar la identificación de todos los agentes electorales que intervienen en una elección, por ejemplo, indicar la condición de auxiliar electoral, miembro de mesa, fiscal partidario, delegado electoral, entre otros.



## BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

---

- Alcántara Sáez, Manuel (2019). Los partidos y la fatiga de la democracia, especial referencia al caso de América Latina. Revista de Derecho Electoral, n.º 28, disponible en: [https://www.tse.go.cr/revista/art/28/alcantara\\_saez.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/28/alcantara_saez.pdf)
- Alfaro-Redondo, Ronald (2013). El hábito de votar: un marco teórico para comprender el cambio y la estabilidad electoral. Anuario del Centro de Investigación y Estudios Políticos. Universidad de Costa Rica. Vol.4. Disponible en: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/ciep/article/view/17378>
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2002). Jurisdicción constitucional electoral. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica.
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2012a). El rol político del juez electoral. San José: Editorial IFED-TSE.
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2012b). Rendición de Cuentas del TSE. Diario Extra. Opinión, p.7, 24 de mayo de 2012.
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2012c). TSE: Transparencia y Rendición de Cuentas. Prensa Libre. Opinión, p. 15, 23 de mayo de 2012.
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2015a). Votar Importa. San José: Editorial IFED-TSE y Fundación Konrad Adenauer
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2015b). Vario pinto electoral. La Nación. Opinión, p. 26A, 12 de diciembre de 2015.
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2016). Elecciones en plural. Diario Extra. Opinión, p.4. 4 de enero de 2016.
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2018). Informe final de gestión. Elecciones Nacionales 2018. De consulta en: [https://www.tse.go.cr/pdf/informes\\_gestion/inf\\_final\\_diegebrenes.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/informes_gestion/inf_final_diegebrenes.pdf)
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2020). Informe final de gestión. Elecciones Municipales 2020. De consulta en: [https://www.tse.go.cr/pdf/informes\\_gestion/inf\\_final\\_luisdiegebrenes.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/informes_gestion/inf_final_luisdiegebrenes.pdf)
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2021). Informe final de rendición de cuentas: 2015-2021. De consulta en: [https://www.tse.go.cr/curriculum\\_brenes\\_villalobos.htm](https://www.tse.go.cr/curriculum_brenes_villalobos.htm)
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2022). Sistema electoral costarricense: Diccionario de conceptos claves. Editorial IFED-TSE, segunda edición. De consulta en: <https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/libro-diccionario-2-ed-web.pdf>

- Centro de Investigación y Estudios Políticos, Universidad de Costa Rica (2024). Disponible en: <https://ciep.ucr.ac.cr/informe-del-estudio-de-opinion-publica-del-ciep-mayo-2024/>
- Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2023, Age of conflict (2024). Disponible en: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/>
- Electoral Integrity Global Report (2023). Disponible en: <https://www.electoralintegrityproject.com/global-report-2023>
- Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel (2018). *How Democracies Die*. Penguin Random House LLC. New York: first edition.
- Lara Aguilar, Adolfo (2023). Los derechos políticos de las personas transgénero en Costa Rica en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista de Derecho Electoral*, n.º 36. Disponible en: [https://www.tse.go.cr/revista/art/36/lara\\_aguilar.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/36/lara_aguilar.pdf)
- Manin, Bernard; Przeworsky, Adam y Stokes, Susan (eds). (1999). *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Organización de Estados Americanos (2024). Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral en Costa Rica. Elecciones Municipales, Costa Rica (4 de febrero de 2024). De consulta en: <https://www.oas.org/fpdb/press/MOE-CR-informe-observ-electoral-2024.pdf>
- Quesada Vargas, Nancy María (2019). Auxiliares Electorales: un reto para la ciudadanía. *Revista de Derecho Electoral*, n.º 27. Disponible en: <https://www.tse.go.cr/revista/articulos27.htm>
- Quesada Vargas, Nancy María (2023). Inscripción automática de electores en el padrón electoral: un reto que el Tribunal Supremo de Elecciones debe resolver frente al primer voto de las personas jóvenes. *Revista de Derecho Electoral*, n.º 36. Disponible en: [https://www.tse.go.cr/revista/art/36/quesada\\_vargas.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/36/quesada_vargas.pdf)
- Rivera Sánchez, Juan Luis (2018). Invocación de motivos religiosos en la propaganda electoral: Una mirada desde la justicia electoral. *Reseña jurisprudencial*. *Revista de Derecho Electoral*, n.º 26. Disponible en: [http://www.tse.go.cr/revista/art/26/rivera\\_sanchez.html](http://www.tse.go.cr/revista/art/26/rivera_sanchez.html)
- Robles Leal, Alejandro (2017). Reglas electorales claras: El objetivo de todo organismo encargado de organizar un torneo comicial. *Reseña jurisprudencial*. *Revista de Derecho Electoral*, n.º 24. Disponible en: <http://www.tse.go.cr/revista/articulos24.htm>

Rodríguez Mata, Nelson David (2018). Implicaciones electorales de la implementación de la opinión consultiva de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos n.º OC-24/17. Trabajo para el Curso de Problemas Actuales del Derecho Constitucional. Maestría de Derecho Público, Universidad de Costa Rica. Inédito.

Tribunal Supremo de Elecciones. Dirección Ejecutiva (2020). PEI- 2019-2024: Plan Estratégico Institucional. Disponible en: [https://www.tse.go.cr/pdf/varios/libro\\_digital\\_pei\\_2019\\_2024.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/varios/libro_digital_pei_2019_2024.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. Dirección General del Registro Electoral (2023). Evaluación de proceso electoral 2022. Oficio DGRE-215-2023 del 24 de marzo de 2023.

Tribunal Supremo de Elecciones. Departamento de Programas Electorales (2024). Cifras relevantes del proceso electoral. Documento de trabajo.

Trueba, David. Democracia y autodefensa (2024). Opinión, Periódico El País. 20 de febrero de 2024.

Ulibarri, Eduardo (2024). Por qué estas elecciones municipales son históricas. La Nación. Opinión, 2 de febrero de 2024. De consulta en: <https://www.nacion.com/opinion/columnistas/por-que-estas-elecciones-municipales-son/GL3Y6RVK4NHD3L5KPTP6E2FI5A/story/>

UNIMER (2017). Estudio técnico para el análisis FODA preliminar y el análisis PESTEL del Tribunal Supremo de Elecciones. Documento de trabajo.

V-DEM Institute, Democracy Report 2024, Democracy Winning and Losing at the Ballot (2024). Disponible en: <https://v-dem.net/publications/democracy-reports/>