

R E V I S T A

DERECHO ELECTORAL

DERECHO ELECTORAL



DIRECCIÓN Y CONSEJO EDITORIAL

DIRECTORA

Mtr. Eugenia María Zamora Chavarría

SUBDIRECTOR

Dr. Luis Diego Brenes Villalobos

CONSEJO EDITORIAL

Dr. Hugo Picado León (Coordinador)
Licda. Rocío Montero Solano (Editora)
Lic. Gerardo Felipe Abarca Guzmán
Mtr. Ileana Cristina Aguilar Olivares
Mtr. Arlette Bolaños Barquero
Lic. Luis Bolaños Bolaños
Dr. Andrei Cambronero Torres
Mtr. Wendy González Araya
Mtr. Ana Mariela Castro Ávila
Mtr. Iván Gerardo Mora Barahona
Mtr. Juan Luis Rivera Sánchez

CORRECCIÓN DE ESTILO

Johanna Barrientos Fallas

TRADUCTORA

Evelyn Aguilar Murillo

DISEÑO y FOTOGRAFÍA PORTADA

Alex González González

DIAGRAMACIÓN

Imprenta Nacional

Dirección URL

www.tse.go.cr/revista/revista.htm

Para consultas, sugerencias y publicaciones:
revista@tse.go.cr

Publicación electrónica semestral,
registrada en los siguientes servicios de
información:

Dialnet, DOAJ, Latindex, REDIB
Centro de Documentación, IFED
(Indexación)

DETALLE PORTADA: Parroquia Santiago
Apóstol (Ruinas), patrimonio cultural de
Costa Rica.

**Los artículos firmados son
responsabilidad del autor y
no necesariamente reflejan el
pensamiento del Tribunal Supremo de
Elecciones.**

PARA DISTRIBUCIÓN Y CANJE:

Centro de Documentación
Instituto de Formación y Estudios en
Democracia, TSE

CONSEJO CIENTÍFICO EXTERNO

Mtr. María del Carmen Alanís

Figueroa

Exmagistrada del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación,
México

Dr. Manuel Alcántara Sáez

Universidad de Salamanca, España

Dr. Felipe Alpízar Rodríguez

Universidad de Costa Rica

Mtr. Line Bareiro Bobadilla

Centro de Documentación y Estudios
(CDE), Paraguay

Dr. Alberto Ricardo Dalla Vía

Juez de la Cámara Nacional Electoral,
San Martín

Dra. Delia M. Ferreira Rubio

Consultora de temas institucionales,
Argentina

Dra. Flavia Freidenberg

Universidad Nacional Autónoma de
México

Dra. Fátima García Díez

Universidad de Salamanca, España

Dra. Anabelle León Feoli

Exmagistrada del Tribunal Supremo
de Elecciones y de la Corte Suprema
de Justicia, Costa Rica

Dra. Betilde Muñoz-Pogossian

Departamento de Inclusión Social de
la Secretaría de Acceso a Derechos y
Equidad de la OEA, Washington, DC

Mtr. Carlos Marino Navarro Fierro

Instituto Nacional Electoral, México

Dr. Juan Pablo Pozo Bahamonde

Consultor Internacional de la
Organización de Estados Americanos
OEA

Dra. Gina Sibaja Quesada

Universidad de Costa Rica

Dr. Constantino Urcuyo Fournier

Centro de Investigación y
Adiestramiento Político
Administrativo, Costa Rica

Dra. María Laura Tagina

Universidad Nacional de San Martín,
Argentina

Mtr. José Thompson Jiménez

Instituto Interamericano de Derechos
Humanos, Costa Rica

Dra. Ilka Treminio Sánchez

Facultad Latinoamericana de Ciencias
Sociales (FLACSO), Costa Rica

Dr. Luis Antonio Sobrado González

Universidad de Costa Rica

Dr. Fernando Tuesta Soldevilla.

Universidad Católica del Perú

Lic. Eduardo Valdés Escoffery

Tribunal Electoral, Panamá

Dr. Jorge Vargas Cullell

Programa Estado de la Nación, Costa
Rica

342.07

R

Revista de derecho electoral / Tribunal Supremo de
Elecciones. – no. 1 (Primer semestre 2006)-.

San José, C.R. : Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones,
2006-.
v

ISSN 1659-2808

Semestral

1. Derecho electoral. 2. Legislación electoral. 3. Partidos
políticos. 4. Elecciones. 5. Derecho registral. 6. Publicaciones
periódicas I. Tribunal Supremo de Elecciones.

SITSE

TABLA DE CONTENIDOS

Presentación

Artículos

Autores invitados / Guest authors

Desinformación: nuevas amenazas para la integridad electoral
 (Misinformation: new threats for electoral integrity)

Rafael Rubio Núñez

Pág. 5

La victoria de Trump y sus consecuencias para su política exterior latinoamericana
 (Trump's victory and its consequences for his Latin American foreign policy)

Constantino Urcuyo Fournier

Pág. 25

Contribuciones desde el TSE / Contributions from TSE

Candidaturas a alcaldías y vicealcaldías de personas menores de edad
 (Candidacies to the Mayor's Office and Deputy Mayor's Office of underage people)

Luis Diego Brenes Villalobos

Pág. 45

Sistema político mexicano: un vistazo desde las elecciones de 2024
 (Mexican political system: a review from the 2024 elections)

Andrei Cambronero Torres

Pág. 57

Contribuciones externas / External contributions

Percepción sobre la participación y el financiamiento al voto en el extranjero en Costa Rica
 (Citizen perception of financing of Voting Abroad in Costa Rica)

José Andrés Díaz-González, Cynthia Mora Izaguirre y Laura Solís Bastos

Pág. 87

Vivencias de emigrantes costarricenses en torno al voto en el exterior: una exploración de la construcción de sentido de los derechos políticos de la diáspora costarricense
 (Experiences of Costa Rican emigrants regarding the vote abroad: an exploration of the construction of sense of political rights of Costa Rican diaspora)

Pamela Sofía Rojas Mena

Pág. 99

Propuesta de reforma electoral: acortamiento del intervalo entre rondas
 (Proposal for electoral reform: shortening of the interval between rounds)
 Valeria Cascante Cordero y Eileen Stephanie Lai Liu
Pág. 121

Elecciones 2024 en Estados Unidos: el sistema electoral y partidario en una campaña atípica
 (2024 Elections in the United States: the electoral and party system in a atypical campaign)
 Elizabeth Muñoz Marín
Pág. 139

Análisis de la postulación simultánea en cargos de elección popular de conformidad con la
 regulación interna de los diferentes países de América Latina
 (Analysis of simultaneous nominations in popular election posts in accordance with internal
 regulations of Latin American countries)
 Montserrat Marín Méndez
Pág. 155

Cancelación del registro de candidaturas municipales por incumplir con la regulación 3 de 3
 contra la violencia de género en Sonora, México
 (Cancellation of registration of municipal candidacies due to failure to comply with the 3 out
 of 3 regulation against gender violence in Sonora, Mexico)
 Osvaldo Erwin González Arriaga
Pág. 177

Ensayos

Recensión jurisprudencial / Jurisprudence recension

Recensión jurisprudencial: el diálogo constitucional entre la Sala Constitucional y el Tribunal
 Supremo de Elecciones
 (Jurisprudence recension: constitutional dialogue between the Constitutional Court and the TSE)
 Mario Matarrita Arroyo
Pág. 191

Reseñas

Bibliográficas / Bibliographical

Reseña del libro La democracia no se construyó en un día de Lorenzo Córdova Vianello y Ernesto Núñez Albarrán

(Book review Democracy was not built in a day)

Bulmaro Cruz Hernández

Pág. 201

Revista Mundo Electoral n.º 51 / Tribunal Electoral de Panamá

(Electoral World Review n.º 51, Electoral Tribunal of Panama)

Pág. 209

Revista Justicia Electoral n.º 32 / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México

(Electoral Justice Magazine n.º32, Electoral Tribunal of Mexico)

Pág. 211

Revista Mexicana de Derecho Electoral n.º 21 / Universidad Nacional Autónoma de México

(Mexican Electoral Law Review n.º 21 / National Autonomous University of Mexico)

Pág. 213

PRESENTACIÓN

El Tribunal Supremo de Elecciones se complace en presentar la Revista de Derecho Electoral número 39, correspondiente al primer semestre de 2025, la cual abarca una variedad de temas vinculados a las democracias electorales en general y al caso costarricense en particular.

En esta oportunidad la sección **Autores invitados** cuenta con dos textos de gran actualidad. En el primero, el profesor Rafael Rubio Núñez reflexiona sobre “Desinformación: nuevas amenazas para la integridad electoral”, tema acerca del cual disertó en la conferencia de la *Cátedra de la Democracia* del pasado 7 de noviembre de 2024, actividad que se llevó a cabo en el Auditorio del TSE.

Por su parte, el profesor Constantino Urcuyo Fournier aporta su análisis intitulado “La victoria de Trump y sus consecuencias para su política exterior latinoamericana”, producto de la conferencia que dictó el 15 de noviembre de 2024 en la clausura de *las Jornadas de reflexión sobre el 75 aniversario del TSE*, evento organizado por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia.

Como es usual, la sección **Contribuciones desde el TSE** incluye artículos elaborados por funcionarios electorales. En esta ocasión, Luis Diego Brenes Villalobos suscribe el texto “Candidaturas a alcaldías y vicealcaldías de personas menores de edad”, mientras Andrei Cambroner Torres aporta su análisis sobre el “Sistema político mexicano: un vistazo desde las elecciones de 2024”.

La sección **Contribuciones externas** contiene seis trabajos; la mitad de ellos sobre aspectos puntuales del régimen electoral costarricense y los restantes tres sobre temas electorales más allá de nuestras fronteras. José Andrés Díaz-González, Cynthia Mora Izaguirre y Laura Solís Bastos escriben acerca de la “Percepción sobre la participación y el financiamiento al voto en el extranjero en Costa Rica”. Por su parte, Pamela Sofía Rojas Mena es autora del texto “Vivencias de emigrantes costarricenses en torno al voto en el exterior: una exploración de la construcción de sentido de los derechos políticos de la diáspora costarricense”. Por su parte, Valeria Cascante Cordero y Eileen Stephanie Lai Liu ofrecen sus reflexiones en torno a una “Propuesta de reforma electoral: acortamiento del intervalo entre rondas”.

Elizabeth Muñoz Marín es autora del estudio intitulado “Elecciones 2024 en Estados Unidos: el sistema electoral y partidario en una campaña atípica”. Montserrat Marín Méndez es autora del artículo “Análisis de la postulación simultánea en cargos de elección popular de conformidad con la regulación interna de los diferentes países de América Latina”. Finalmente, Osvaldo Erwin González Arriaga investiga sobre la “Cancelación del registro de candidaturas municipales por incumplir con la regulación 3 de 3 contra la violencia de género en Sonora, México”.

En la sección **Recensión jurisprudencial** se incluye un texto del letrado Mario Matarrita Arroyo sobre el diálogo jurisprudencial entre la Sala Constitucional y el Tribunal Supremo de Elecciones.

La sección **Reseñas bibliográficas** incluye un comentario de Bulmaro Cruz Hernández al libro de los coautores Lorenzo Córdova Vianello y Ernesto Núñez Albarrán intitulado “La democracia no se construyó en un día”. Además, esta sección contiene reseñas de la *Revista Mundo Electoral* n.º 51, publicación del Tribunal Electoral de Panamá; de la *Revista Justicia Electoral* n.º 32, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México; y de la *Revista Mexicana de Derecho Electoral* n.º 21, publicada por la Universidad Nacional Autónoma de México.

En tanto publicación electrónica, la *Revista de Derecho Electoral* se ha consolidado como un medio idóneo para sistematizar y divulgar las investigaciones de académicos y funcionarios electorales a nivel nacional e internacional. La revista está indexada en *Dialnet*, en *Latindex*, en la Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (*REDIB*) y en la Plataforma de Publicaciones Digitales ISSUU, a la vez que asume la filosofía de acceso abierto (*Open Access*), por lo que sus contenidos están disponibles en internet bajo formato accesible y gratuito.

San José, 31 de enero de 2025

La Dirección



AUTORES INVITADOS

DESINFORMACIÓN: NUEVAS AMENAZAS PARA LA INTEGRIDAD ELECTORAL*

Rafael Rubio Núñez*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_1

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 7 de noviembre 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: Analiza el rol de las nuevas tecnologías como herramientas de comunicación en los procesos electorales, especialmente en las campañas consideradas como un proceso comunicativo con un código propio; sin embargo, su uso disfuncional es considerado un ataque dirigido a la infraestructura más crítica de la democracia: la confianza.

Palabras clave: Comunicación política / Desinformación / Noticias falsas / Posverdad / Proceso electoral / Campaña política / Debilitamiento de la democracia.

Abstract: It analyzes the role of new technologies as communication tools in electoral processes, especially in campaigns considered as a communicative process with its own code, however, its dysfunctional use is considered as an attack targeting the most critical infrastructure of democracy, trust.

Key Words: Political communication. / Misinformation / Fake news / Post-truth / Electoral process / Political campaign / Weakening of democracy.

* Artículo base de la conferencia pronunciada en el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica con motivo del Día de la Democracia Costarricense el 7 de noviembre de 2024.

** Español, profesor de derecho, correo Rafa.rubio@der.ucm.es. Doctor en Derecho Constitucional (premio extraordinario), catedrático y director del Grupo de Investigación sobre Tecnología y Democracia en la Universidad Complutense, cuenta con más de 25 años de experiencia docente en universidades de todo el mundo.

1. INTRODUCCIÓN: LA INFORMACIÓN EN LA DEMOCRACIA Y EN LA CAMPAÑA ELECTORAL

En la sociedad del conocimiento, la información es la materia prima fundamental de la democracia. La comunicación no es un elemento accesorio, sino que forma parte esencial de la democracia misma, hasta el punto de que la representación política solo es explicable desde la publicidad (Habermas, 1981); “la traducción a nivel político y parlamentario de la opinión pública burguesa concebida como producto de la discusión entre particulares en el seno de la sociedad” (De Vega, 1985, p. 33).

Esta información adquiere especial importancia en las campañas electorales. Si entendemos la política como la mediación entre visiones del mundo contrapuestas, la campaña electoral sería su momento de socialización y opción periódica. Y aunque no podemos decir que las campañas sean la búsqueda de la verdad, sí que la veracidad debe ser una regla del juego indispensable en ellas.

Inicialmente se han considerado las campañas como un momento comunicativo con un código propio, en el que son admisibles afirmaciones, críticas y promesas más dirigidas a persuadir que a informar, pero hoy se reconocen las disfunciones informativas como un ataque dirigido a la infraestructura más crítica de la democracia, la confianza.

2. TECNOLOGÍA Y DEMOCRACIA

Es una realidad incontestable que la irrupción de las tecnologías de la información ha cambiado nuestra sociedad y está transformando también el mundo de la política. Mientras esto ha desatado, en el ámbito de la teoría política, un apasionado debate; en el ámbito del derecho constitucional, estas herramientas han pasado durante mucho tiempo desapercibidas. Sin embargo, ante esta influencia tecnológica:

los fundamentos teóricos clásicos sobre los que se asentaba la democracia parecen tambalearse, insuficientes ante las nuevas circunstancias políticas, económicas y sociales.... Ante esta situación parece obligatorio optar por una fórmula de análisis teórico práctica que, sin ignorar las nuevas situaciones, actores y sistemas políticos, pueda servir para plantear un pensamiento coherente, y logre aportar nuevas luces, con las que dirigir los avances políticos de la sociedad. (Rubio, 2004, p. 17)

Aunque la tecnología también ha afectado al ámbito político, como advertía De Vega (1998) estos cambios no se han visto acompañados de una “amplitud de los espacios políticos” (p. 14). Mientras las tecnologías transforman las relaciones comerciales o revolucionan la forma en que se entablan relaciones sociales, “continúa siendo el Estado el punto de referencia y el marco obligado

donde se establecen los supuestos reguladores de la vida social y donde se definen y se expresan democráticamente los principios valorativos ordenadores de la convivencia” (1998. p. 14).

Sin embargo, hoy vemos con preocupación cómo surgen modelos de fuerte base tecnológica que muestran una mejor adaptación a la transformación digital que los sistemas liberales. Sus efectos nos llevan a plantear la relación del Estado con la tecnología como una materia del derecho constitucional.

3. TECNOLOGÍA Y ELECCIONES

El uso de la tecnología también ha introducido una serie de elementos diferenciadores en los procesos electorales. Su irrupción en la sociedad y, sobre todo, la generalización de su uso ha provocado cambios en la forma de difusión de la información y en las posibilidades de organización política, con especial importancia en las campañas y, en particular, en el uso de publicidad segmentada, en los mecanismos de financiación, o en la captación y organización de voluntarios.

No se trata de innovaciones exclusivas de la campaña electoral, sino que afectan a todo el proceso, desde la presentación de las candidaturas hasta la proclamación de electos. La tecnología ha permitido, por un lado, extender el ejercicio del derecho al voto, ampliar la participación de aquellos que se encuentran fuera de su país, mejorar su transparencia y las posibilidades de control y aumentar la eficacia del sistema y la confianza en este, por ejemplo. Por el otro, también se han multiplicado las amenazas de ataques tecnológicos que buscan alterar el sistema, de manera general o selectiva en las fases clave del proceso. Esto se hace especialmente patente durante las campañas electorales, en las que la tecnología se ha convertido en un elemento diferenciador.

Además de los cambios cuantitativos que permiten obtener ventaja a aquellos que las adoptan con anterioridad, estas innovaciones tecnológicas suponen cambios en aspectos relevantes a lo largo del proceso. Es tal el protagonismo de la tecnología en los últimos años que hasta ha llegado a caracterizar las sucesivas elecciones, al menos en las campañas presidenciales norteamericanas, pioneras en el uso de la tecnología en campaña. Así se ha venido hablando de las elecciones de *Meetup* (2004), de *myBO* y las redes sociales (2008), de la microsegmentación (2012), o de *Twitter* y la publicidad en *Facebook* (2016) y cuando parecía que habíamos normalizado el uso electoral de la tecnología, han llegado las elecciones de la inteligencia artificial (IA) (2024).

Dentro de este protagonismo, hemos conocido distintas acciones, como la capacidad de perfilar a los usuarios y adaptar la comunicación, pagada u orgánica, a estos perfiles (práctica popularizada por la empresa *Cambridge Analytica* tanto en las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 como en la campaña del referéndum para la salida del Reino Unido de la Unión Europea, Brexit); la interferencia de personas o grupos distintos de los partidos políticos tanto nacionales

como extranjeros (Rusia en las elecciones de Rumanía en 2024); la creación de perfiles falsos (bots automatizados o gestionados manualmente, un fenómeno global) para crear corrientes de opinión favorables (como en el referéndum sobre el aborto en Irlanda de 2018); o el uso de plataformas de comunicación interpersonal para distribuir masivamente mensajes de desinformación (en la que destaca el uso de WhatsApp que hizo en la campaña presidencial brasileña Jair Bolsonaro en 2018 (Sánchez, 2020).

Si a esto unimos la irrupción de la IA y sus posibilidades, podemos hacernos una idea de la profundidad del cambio. La automatización de algunos de estos procesos, a través de los algoritmos, y especialmente la integración de sistemas de inteligencia artificial en la maquinaria electoral están transformando la dinámica de los procesos electorales en el contexto de la “comunicación algorítmica” (Campos y García, 2018). De esta manera, se han incorporado a las campañas mecanismos de escucha masiva y perfilado automatizado del votante, así como sistemas de comunicación personalizada a través de distintos canales que están aumentando el alcance y la eficiencia de las campañas de desinformación (Rubio, Alvim y Monteiro, 2024).

Este tipo de comunicación electoral afecta a la “arquitectura de decisión” del votante, al propiciar una opinión cada vez más personalizada basada en segmentación y microsegmentación; la generación de contenido que a veces desdibuja la distinción entre no ficción y ficción, especialmente con el uso de *deepfakes*¹; y la difusión y redifusión de estos. De ahí que se señalen como riesgos del uso de estas tecnologías su efecto amplificador, la difusión de desinformación y teorías de la conspiración, y la creación y consolidación de cámaras de eco y *filter bubbles*² (Rubio, Alvim y Monteiro, 2024).

Así lo señaló Sam Altman en su comparecencia ante el Senado de los Estados Unidos en mayo de 2023 cuando, preguntado si pensaba que se podían utilizar los modelos de lenguaje basados en IA como *ChatGPT*³ para hacer que los votantes se comportaran de determinada manera, mostró su preocupación de que estos mecanismos puedan ser utilizados para persuadir, involucrar y manipular en relaciones personales con los votantes (BBC News, 2023).

Fung y Lessig (2023) han puesto un nombre a este fenómeno que materializaron en un artilugio denominado *Clogger*, y cuyas posibles utilidades analizaron. El punto de partida de lo más determinante en el “nuevo orden algorítmico”, del que forma parte la IA, es que condiciona de manera determinante nuestro acceso a la información, ya que la predetermina selectivamente.

Además de poder manipular los algoritmos de los motores de búsqueda para que los sitios web o las noticias que contengan información falsa aparezcan primero, la IA supondría una escalada gradual

¹ Video, imagen o audio generado que imita la apariencia y el sonido de una persona.

² Filtro de burbuja con algoritmos que rastrean se va a hacer clic cada vez que se navega en internet.

³ Modelo de lenguaje creado con el propósito de mantener una conversación con el usuario.

en la eficacia de los mecanismos de microsegmentación e influencia en el comportamiento, presentes en las campañas desde principios de siglo. De esa forma convierten la personalización en una realidad asequible, debido a su condición individualizada, dinámica y adaptativa: 1) la generación, gracias a sus modelos de lenguaje, de mensajes en distintos formatos realmente personalizados sin un límite real en cuanto que todo el proceso de segmentación, creación y distribución del mensaje estará automatizado; 2) el uso de técnicas de aprendizaje reforzado, basadas en el *machine learning*⁴ y la prueba y error, para generar una serie de mensajes que, en función de la respuesta, vayan aumentando su nivel de persuasión acrecentando, con cada uno de ellos, su eficacia persuasiva; 3) este aprendizaje se alimentará, también, de la respuesta de los demás votantes, a través de conversaciones dinámicas en las que cada vez se afinan más los mensajes que están funcionando en ese momento con todos adaptándolos a cada uno.

Además, apuntan también los autores que esta labor de persuasión podrá desarrollarse sin utilizar mensajes estrictamente políticos, y ponen como ejemplo la posibilidad de inundar los mensajes de los votantes más cercanos a los oponentes políticos de información sobre aficiones mucho más atractivas que la política, o de mensajes o anuncios desagradables que “oculten” los mensajes políticos. E incluso a través de la persuasión a los grupos de confianza del votante al que se pretende persuadir, creando microcomunidades autorreferenciales, silos de verdades distintas compartidas solo por iguales.

El segundo problema es que estas técnicas están desvinculadas de categorías como verdadero o falso, por lo que el objetivo de conseguir un cambio de voto está por encima del de facilitar información precisa. Con el añadido, y este sería el tercer inconveniente, de que los afectados no tendrían forma de saber las estrategias utilizadas en este ejercicio de persuasión, lo que los deja más expuestos a su influencia. Como recordaba Charles Baudelaire, el mayor truco del diablo es hacernos creer que no existe.

A este razonamiento de los profesores norteamericanos cabría añadir una cuarta razón: el uso de estas técnicas por parte de uno de los candidatos, como cualquier tecnología que irrumpe en campaña, generaría un efecto de imitación, que provocaría en un breve espacio de tiempo su generalización y un riesgo de convertir la campaña en una guerra entre tecnologías (guerra cognitiva). En esta guerra triunfaría la de mayor impacto, lo que supondría en la práctica el fin de la democracia, pese a su apariencia, al mantenerse los elementos propios de un proceso electoral como discursos, anuncios, mensajes, votación y recuento, pero en un espacio donde la opinión pública además de fragmentada sería inducida, irreal y falsificada.

⁴ El *machine learning*, o aprendizaje automático, campo de la inteligencia artificial (IA) que desarrolla algoritmos y modelos estadísticos para que los sistemas de computación puedan realizar tareas sin instrucciones explícitas

4. TIPOS DE DISFUNCIONES INFORMATIVAS

En un nuevo escenario de poder donde el poder de producción es sustituido por el poder de definición, y donde la información es el instrumento clave para definir y definirse, calificamos como disfunción informativa electoral: todo proceso que, afectando a la información y su tratamiento, pueda suponer una alteración del funcionamiento ordinario del proceso electoral.

Las disfunciones informativas más habituales en periodo electoral pueden ser las siguientes: el uso de estrategias de segmentación para trasladar información de campaña a través de mecanismos, habitualmente masivos y automatizados; la desinformación en sus diferentes facetas; el uso de bots que llevan a cabo campañas coordinadas de apoyo o ataque; la clonación de medios de referencia con apariencia del medio tradicional, o simplemente la creación de fuentes informativas con apariencia de medios (medios *express*); las desigualdades en el acceso a la información; la suplantación de identidades o la atribución de actuaciones o declaraciones inexistentes, con el uso de *deepfakes*. Pero también los ataques informáticos que alimentan la percepción de debilidad del sistema y la facilidad del fraude; la actuación de las administraciones públicas a través de sus perfiles sociales (tanto con la contratación de publicidad como con publicaciones); las publicaciones fuera del periodo de campaña (veda y precampaña); la suspensión o el cierre de canales, o la retirada de contenido por parte de las plataformas tecnológicas durante el periodo electoral; el uso de la violencia política en las redes (especialmente contra las mujeres) y la intervención de terceros tanto con la compra de publicidad como a través de acciones de comunicación orgánicas que buscan eludir los controles electorales (tan diversas como la manifestación pública del apoyo, campañas masivas de respaldo en las redes o la publicación de encuestas de toda naturaleza).

Es importante señalar que estas disfunciones, que se pueden dar de manera puntual u ocasional, amenazan a la democracia cuando tienen carácter sistemático, estructural. Países y organizaciones emplean ya recursos de manera estable, y no solo en periodo electoral, para actividades estructurales de manipulación informativa. Estos conforman auténticos ejércitos híbridos dedicados en exclusiva a este tipo de labores como un instrumento más dentro de su política de defensa y su política internacional. Pero, además de los países, este tipo de amenazas estructuradas pueden venir también de la mano de los propios partidos (con capacidad operativa y financiera para llevarlas a cabo) o de otros sujetos que, por motivos diferentes como los económicos, pueden interferir en la elección.

De ahí que una de las condiciones para responder eficazmente a este tipo de amenazas pasa por dejar de ver la desinformación como algo anecdótico, aplicable a cualquier información errónea dentro del proceso electoral, y empezar a tratarla como algo estructural y con un fuerte contenido estratégico, basado en la construcción de narrativas falsas mantenidas en el tiempo y no en manipulaciones informativas puntuales.

Además, también es importante señalar su eficacia. Aunque las personas son, generalmente, capaces de discernir lo verdadero de lo falso y son bastante escépticas frente a la desinformación en las elecciones, este tipo de campañas se desarrollan en los márgenes, en los momentos de la decisión del voto, sobre un porcentaje pequeño de votantes y en climas políticos y sociales en tensión, aprovechando la dimensión cada vez emocional de las campañas, donde los sentimientos (especialmente los negativos como el odio o el miedo) tienen un peso mayor que la razón en la toma de decisiones políticas.

Por último, a la hora de hablar de manipulaciones informativas con intención electoral, conviene conocer también las motivaciones. No se trata, como podría parecer, únicamente de apoyar a un candidato, habitualmente a través del desgaste de sus oponentes, sino que este tipo de actuaciones pueden buscar también deslegitimar al elegido, sea quien sea, para sembrar inestabilidad y debilitar al país, o simplemente mejorar la economía de los que participan en ella, como personajes principales o secundarios.

5. LA BÚSQUEDA DE RESPUESTAS

La percepción del riesgo para la democracia ha aumentado en consecuencia y ha ido planteando distintas formas de respuesta. Al respecto, es necesario distinguir entre respuestas inmediatas, que quizá son las más difíciles pero las más obvias, y respuestas estructurales, que a la luz de lo señalado son las más importantes, sin que ni las unas ni las otras pongan en riesgo derechos fundamentales.

5.1 RESPUESTAS INMEDIATAS

La respuesta inmediata ante la desinformación pasa por detectar, reaccionar y responder. Esto es, por la velocidad en su identificación y, sobre todo, en la demostración de su falsedad. Pero no siempre es posible. Por eso, en ocasiones habrá que optar por la bajada de contenidos e incluso por la eliminación de cuentas, medidas que, junto a aristas jurídicas, presentan una serie de problemas prácticos en su aplicación. Con esa intención en México, Panamá, Brasil o Costa Rica, por ejemplo, los organismos electorales establecen durante la jornada electoral un sistema de respuesta basado en la monitorización exhaustiva, lo que, además de la colaboración de las plataformas tecnológicas, requiere personal y herramientas adecuadas que alerten tempranamente sobre información errónea y permitan dar una respuesta oficial antes de que la información se vuelva viral.

Es un hecho que, para ofrecer una respuesta, las plataformas han comenzado a implementar medidas a fin de responder y minimizar las amenazas a la democracia, y a su propio negocio, hasta el punto de que actualmente, la mayoría de las decisiones adoptadas durante una campaña electoral no lo son por los órganos electorales, sino por organizaciones privadas como Meta, Twitter, WhatsApp o Tik Tok que, aunque puedan no afectar de manera determinante al resultado electoral, alteran el

normal desarrollo del proceso. Entre estas medidas se encuentra la localización y eliminación de cuentas falsas (Facebook y Twitter), la suspensión de cuentas de partidos o candidatos que puede llegar hasta su eliminación (Twitter, Facebook, WhatsApp); la denuncia de “noticias falsas” por parte de los usuarios, que son sometidas en la mayoría de los casos a sistemas de moderación automatizada, y que delegan a plataformas de verificación de contenidos (*fact checking*) la decisión sobre ese contenido en los casos más problemáticos; la prohibición de la publicidad política (mantenida por Twitter durante años) o el establecimiento de una serie de requisitos para contratar publicidad política⁵.

De este modo, unilateralmente las plataformas han ido añadiendo distintas reglas al escenario electoral, a través de la aplicación de los contratos privados. Esta forma *sui generis* de normativa electoral, resultado de una relación entre particulares, es aplicada también de manera unilateral por las propias plataformas, convertidas en nuevos árbitros electorales cuya única “legitimidad” es el lugar privilegiado que ocupan en el mercado. Se establece así un tipo de legislación y justicia electoral informal, sin criterio ni procedimientos claros, lo que da espacio al abuso y la arbitrariedad⁶. Y esto genera conflictos como los de hace unas semanas cuando la Comisión Europea alertaba frente a la falta de actuación decidida de Meta en las elecciones europeas o, a requerimiento de las autoridades rumanas, por el uso de Tik Tok en las últimas elecciones presidenciales en Rumanía, lo que ha dado lugar a sendos expedientes en aplicación de la DSA⁷. Y es aquí donde adquieren importancia los organismos electorales que se perfilan como interlocutores imprescindibles de las plataformas sociales para controlar sus actuaciones y ordenar a las plataformas otras actuaciones, en aplicación de la legislación electoral.

Sin embargo, esta respuesta inmediata de los organismos electorales también plantea problemas. Por un lado, las decisiones jurisdiccionales respecto de esta materia ponen sobre la mesa el asunto

⁵ Entre los requisitos se encuentran su identificación como campaña política, la autenticación de aquellos que quieran contratar campañas de publicidad de esta naturaleza, la prohibición de comprar publicidad desde lugares externos al lugar en el que se celebra la elección y la creación de una librería pública (que se mantendrá durante 7 años) donde se pueden consultar todas las campañas de esta naturaleza, y que ofrece información básica, como la inversión, el público objetivo, o las fechas en las que se ha distribuido la campaña sobre cada una de las piezas publicitarias (Facebook, Instagram y Google).

⁶ De ahí que se plantee con fuerza la idea de delegar la responsabilidad y la competencia para llevar a cabo esta labor en las plataformas sociales, pero estableciendo procedimientos y mecanismos de control. En la actualidad el más ambicioso, desde la perspectiva de la autorregulación, es el *Oversight Board*, mecanismo de supervisión de Facebook. Se trata de un mecanismo de autorregulación que ni reemplaza ni busca reemplazar la acción estatal. Una entidad jurídica independiente, basada en una carta fundacional genérica que, en el ejercicio de su autonomía, ha ido creando sus propias reglas internas de funcionamiento de toma de decisiones y que cuenta con presupuesto fijo y autónomo. Su misión principal es la revisión de la acción de la plataforma con base en el derecho internacional de los derechos humanos, pero lo hace sobre casos emblemáticos y Facebook está obligado a cumplir resoluciones. En sus decisiones se cuestionan no solo la decisión, sino incluso las reglas sobre las que se adoptó la decisión. Para realizar su trabajo tiene acceso privilegiado a la plataforma, a la que puede elevar sus demandas de información que no siempre reciben respuesta. Además, puede hacer recomendaciones que no son obligatorias para la plataforma, como la propuesta de una comisión para evaluar si la moderación de contenidos tiene un sesgo. Así tanto en la desinformación como en la publicidad la única normativa aplicable resulta ser la propia de las plataformas sociales y la única autoridad la de estos mismos organismos que adoptaron sin aviso ni procedimiento alguno decisiones de especial transcendencia que tuvieron consecuencias directas en el derecho de los ciudadanos a recibir información durante el proceso electoral.

⁷ Recurso que proporciona información sobre el Reglamento de Servicios Digitales (DSA), ley que se aplica a todos los servicios que se prestan por internet en la Unión Europea. Su objetivo es garantizar la protección del consumidor y la debida diligencia.

de cuál es el límite a la solución jurisdiccional cuando no existe regulación por parte del legislativo y la necesidad de distinguir entre acciones puntuales de aquellas con efectos permanentes. Podemos decir que, en esta materia, los organismos electorales han asumido un papel proactivo, con sentencias más creadoras de derechos que intérpretes de este, asumiendo un papel de agentes del cambio que adaptan la normativa en una materia concreta a una realidad de evolución constante, con el objetivo de defender la democracia y la igualdad y libertad de expresión. Por otro, vemos cómo las plataformas no desarrollan esta labor de la misma manera en los distintos procesos electorales, en función, fundamentalmente, del tamaño del mercado del país en cuestión, e ignoran con frecuencia las decisiones de los organismos electorales, evitando la ejecución de estas, lo que pone de manifiesto la dependencia operativa que los organismos electorales tienen con las plataformas sociales y genera una cierta sensación de impunidad que incentiva a los actores políticos a continuar con sus manipulaciones informativas.

5.2 RESPUESTAS ESTRUCTURALES

Junto a los problemas señalados, la experiencia nos muestra que esta respuesta inmediata no es suficiente.

A) COMUNICACIÓN

La lógica de disfunciones informativas como la desinformación no es de hechos, sino de narrativas y es aquí donde reside el principal problema de las respuestas estructurales. Hemos visto ya muchas veces, en países como Estados Unidos, Perú o Brasil, cómo una serie de fallos menores del sistema electoral son utilizados para construir una narrativa de fraude que es recibida y amplificada por algunos medios y se extiende masivamente por las redes sociales con la paradoja de que aunque los hechos mostrados han sucedido, nunca permitirían alcanzar las conclusiones de fraude. Sin embargo, al sacarlos de su contexto temporal y geográfico provocan llegar a conclusiones falsas. Es esta narrativa de fraude la que está generando en todo el mundo una gran inestabilidad basada en las dudas sobre el proceso y el resultado electoral.

Aunque se ha extendido por todo el mundo, casi como un *slogan*, la expresión “dato mata relato”, podemos decir que dicha afirmación no es más que un mal relato que no soporta los datos y conduce a la ineficacia de muchas de las respuestas ofrecidas. A las narrativas se debe responder con narrativas y eso requiere tiempo y técnica. De ahí la importancia de reforzar la capacidad de comunicar de los distintos actores involucrados.

La comunicación de los organismos electorales, que durante los procesos fungen como fuentes oficiales, es la respuesta estructural más eficaz, pero esta debe ser profesional, estratégica y continuada en el tiempo. Muchas veces los organismos electorales consideran que no tienen

obligación de comunicar, y cuando comienzan a hacerlo ya es demasiado tarde porque no gozan de la confianza de la sociedad, algo que requiere de tiempo y trabajo constante. Además, incluso cuando estos organismos comunican, su actuación deja mucho que desear. En ellos se junta la falta de profesionalidad para estas tareas, relegadas a un segundo plano, y la falta de cultura de comunicación pública. Aunque podemos señalar el caso de Brasil donde las operadoras, por iniciativa del Tribunal Electoral, ofrecen acceso gratuito a las webs oficiales.

En la respuesta comunicativa tampoco podemos olvidar a los medios de comunicación. Los medios siguen teniendo un papel importante en la vida política, y siguen siendo pieza importante de los procesos electorales. Son ellos los que señalan la legitimidad, operan de cámara de eco y convierten algo puntual en algo sistémico. Por eso, los medios de comunicación necesitan recobrar el prestigio para recuperar la confianza y su independencia. Establecer una serie de obligaciones de transparencia en su gobernanza y en su funcionamiento y no tanto en los contenidos servirá para recuperar la confianza y la independencia, estrechamente relacionadas. En esa línea podemos destacar la Ley de Libertad de los Medios de Comunicación, aprobada en la UE, por la que todos los medios informativos -independientemente de su tamaño- tendrán que publicar en una base de datos nacional la identidad de sus propietarios, también si son parcial o totalmente de titularidad pública. De la misma forma, los medios de comunicación tendrán que informar sobre los fondos públicos recibidos en concepto de publicidad o en forma de subvenciones, incluidos los procedentes de terceros países. Estos fondos deberán asignarse mediante criterios públicos, proporcionados y no discriminatorios. Además, se establece una serie de medidas para procurar la independencia editorial de los medios de comunicación públicos, por medio del establecimiento de criterios para su financiación la cual deberá ser transparente y basada en procedimientos objetivos, además de sostenible y previsible. Por último, como forma de protección de los medios se introduce un mecanismo para evitar que las grandes plataformas restrinjan o eliminen arbitrariamente contenidos de los medios por incumplimiento de sus condiciones. Este mecanismo las obliga a distinguir los medios independientes de las fuentes no independientes y a notificar su intención de eliminar o restringir su contenido, abriendo un plazo de veinticuatro horas para que el medio pueda responder, y llevar a cabo su actuación, solo después de haber recibido una respuesta (o en ausencia de ella).

B) ALIANZAS

Las alianzas con la sociedad civil y los actores involucrados son otra vía de respuesta estructural poco explorada. Estas alianzas son una forma de aprovechar la confianza que suelen despertar las organizaciones de la sociedad civil y ponerlas al servicio de la integridad electoral. Estas pueden desempeñar funciones de verificación, de creación de mensajes y de su difusión para alcanzar públicos alejados de los organismos electorales y haciéndolo, además, con un plus de confianza que a los organismos electorales les resultaría imposible conseguir. Experiencias como la celebración del Pacto Ético Digital realizado en Argentina, Uruguay o Panamá, liderados por los organismos electorales, son un primer paso en esta dirección. En la misma línea puede servir de

modelo el *Código de buenas prácticas frente a la desinformación* aprobado en 2022, que sustituye y refuerza el de 2018 y ha sido suscrito por 34 entidades, incluyendo plataformas en línea, agencias de publicidad, verificadores de datos, academia y organizaciones de la sociedad civil. Entre sus 44 compromisos y 128 medidas, destacan la desmonetización de la difusión de desinformación; la garantía de la transparencia de la publicidad política; la reducción del comportamiento inauténtico utilizado para difundir desinformación; la cooperación con los verificadores de datos; y el acceso de los investigadores a los datos. Dentro del grupo de trabajo creado para dar seguimiento a su puesta en marcha destaca la creación de un Centro de Transparencia que recoge los informes de las plataformas que forman parte de este.

c) CIBERSEGURIDAD

También desde el punto de vista estructural, hay que adoptar medidas de seguridad, para proteger procesos y personas, en línea con la propuesta del Consejo de Europa de convertir las elecciones en una prioridad de seguridad nacional y en una infraestructura crítica, dotándola de especial protección.

La *Recomendación sobre procesos electorales inclusivos y resilientes en la Unión y con vistas a reforzar el carácter europeo y el desarrollo eficiente de las elecciones al Parlamento Europeo* aborda la protección y la ciberseguridad de las infraestructuras relacionadas con las elecciones, que se deben clasificar como críticas, así como de bases de datos y procesos de estas, en línea con la propuesta de Ley de Ciberresiliencia.

5.2.1 MARCO JURÍDICO

La adecuación del marco normativo en la aplicación de estándares internacionales como los de la Comisión de Venecia también es necesaria, sabiendo que la respuesta no puede terminar vaciando de contenido la campaña electoral ni sus objetivos de reforzar la democracia. La justicia electoral no puede desarrollar esta labor sin un marco normativo que le permita dar respuesta a actuaciones que atenten contra la libertad de los votantes, así como dotarse de la capacidad de responder en tiempo y forma, en consonancia con la importancia de su actuación.

En este ámbito jurídico hemos pasado de una respuesta jurídica basada en la autorregulación y con la aplicación flexible de normas ya existentes, con un fuerte componente jurisprudencial y una dependencia importante de los operadores tecnológicos en caso de conflicto (Rubio, 2018), al impulso normativo de una serie de normas que buscan limitar de manera proactiva determinadas prácticas y herramientas en el ámbito de la desinformación, la segmentación y la publicidad política.

Existe una obligación positiva de asegurar las condiciones en las que el electorado puede formar y expresar libremente su opinión y elegir a sus representantes. La libertad de expresión (especialmente en el debate político) y las elecciones libres son derechos que se necesitan mutuamente. Así, resulta imprescindible adecuar el marco jurídico para garantizar un entorno electoral equitativo, lo que en el escenario digital implica una serie de dificultades añadidas para proteger la libertad y el secreto del voto, mantener a salvo la libertad de expresión y no perjudicar el principio de equidad.

Además, garantizar las condiciones para un entorno de campaña equitativo supone garantizar una clara separación entre el Estado y el partido. Presume, también, la igualdad de acceso a los medios de comunicación, públicos y privados, para todos los partidos y contendientes en la campaña electoral, procurando una cobertura precisa y objetiva de los acontecimientos relacionados con las elecciones y que promueva una variedad de puntos de vista y opiniones, además de informar sobre las noticias.

La intervención de terceros en el proceso, habitualmente actores de terceros Estados o de sus *hubs*, también cambia la lógica jurídica tradicional, que limitaba el alcance de la regulación electoral a candidatos, partidos, gobiernos y medios de comunicación. Vincular la responsabilidad de las publicaciones a la compra de publicidad con la exigencia del registro de las empresas que hagan publicidad electoral es una de las propuestas que podría ayudar a dar respuesta a los frecuentes abusos de la intervención de terceros en las campañas.

Aquí también los organismos electorales, conocedores de los intentos de influencia indebida durante los procesos, pueden asumir un papel proactivo con propuestas normativas como las elevadas por el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica o el Tribunal Electoral de Panamá, de cara al próximo proceso electoral.

5.2.2 EDUCACIÓN

Por último, dentro de las soluciones estructurales, las respuestas pasan también por cambios en la conducta personal de los afectados. El componente educativo frente a la desinformación no se puede desdeñar. Para mantener la libertad de conformarse un juicio y tomar una decisión es necesario reforzar la alfabetización digital. No se trata tanto de incidir sobre el conocimiento de los contenidos, sino de dar instrumentos adecuados para que, desde la responsabilidad individual y con libertad, podamos afrontar esos problemas complejos. Sería este tipo de educación, centrada en mejorar la capacidad de atención, la participación, la colaboración, la lógica de las redes y el espíritu crítico, la que nos permitiría detectar la desinformación (*crap detention*) y sus lógicas (Rheingold, 2010). En esta labor se han concentrado también organismos electorales como el de Panamá, Costa Rica, México, Perú o Ecuador.

5.2.3 EL PAPEL DE LAS PLATAFORMAS

Dado el peso que la tecnología ha adquirido en las campañas electorales, sus actores, las plataformas tecnológicas, toman un papel protagonista en aquellas. Como consecuencia de la presión externa, estas han ido asumiendo conciencia de su responsabilidad, y han adoptado, en consecuencia, algunas medidas. Sirva como resumen de este proceso las 9 recomendaciones que el Overseigh Board (2024) de Meta ha realizado a la plataforma en materia electoral:

- Establecer políticas en esta área, pero sobre todo ejecutarlas, invirtiendo los recursos necesarios para hacerlo de manera eficaz.
- Establecer estándares internacionales, sin discriminaciones en función del mercado, lo que paradójicamente puede penalizar a países donde los derechos humanos peligran.
- Incluir en sus políticas de moderación en periodo electoral la violencia, priorizando su moderación rápida y las sanciones.
- Protegerse frente al uso de la desinformación por parte del gobierno o su utilización como excusa para suprimir el discurso crítico, especialmente en el entorno electoral.
- Reforzar la motivación de las decisiones que suprimen la libertad de expresión (para que resulten necesarias y proporcionadas).
- Considerar el papel de la IA en estos procesos y la necesidad de establecer estándares claros para el contenido generado por IAG y *fakes* (*deep* o *cheap*).
- Proteger a periodistas, sociedad civil y la oposición del abuso *online*.
- Transparentar las medidas adoptadas y los errores cometidos.
- Priorizar la respuesta a las campañas coordinadas.

En esta línea de actuar sobre las plataformas, la Unión Europea ha aprobado el *Reglamento sobre transparencia y segmentación de la publicidad política*, el cual aumenta las obligaciones de transparencia de la publicidad política, que debe identificarse como tal y ofrecer información básica sobre el patrocinador, la elección con la que están vinculados, el importe invertido y las técnicas de segmentación utilizadas. Además, restringe para este tipo de publicidad política la microsegmentación que, a partir de ahora, solo podrá realizarse con datos recopilados directamente

del sujeto, con su consentimiento, explícito y distinto, para este uso. Además, prohíbe en todo caso la utilización para esta microsegmentación de datos personales considerados de categoría especial, como los que afectan a la raza, la etnia o las opiniones políticas. Por último, y para evitar inferencias externas, prohíbe la contratación de publicidad por parte de organizaciones de terceros países, durante los tres meses previos a la votación.

La Ley de Servicios Digitales (DSA) también tiene un efecto directo en el papel que las plataformas desempeñan en las elecciones, al regular la moderación del contenido en línea y armonizar las regulaciones nacionales relativas al contenido ilegal, la publicidad y la desinformación. En concreto, se establecen mecanismos que permitan a los usuarios reportar estos contenidos, se garantiza la impugnación de las decisiones tomadas por los moderadores de las plataformas, y se refuerza la transparencia de las plataformas, incluyendo, por ejemplo, la de los algoritmos utilizados para recomendaciones. Para las plataformas de muy gran tamaño, que alcanzan a más del 10% de la población de la Unión Europea, se establece explícitamente la obligación de mitigar los riesgos sistémicos relacionados con los procesos electorales, lo que dio lugar a una serie de recomendaciones específicas para las elecciones al Parlamento Europeo del año 2024, que incluían reforzar sus procesos internos en función del riesgo potencial, mejorando su capacidad de mitigación ante estos comportamientos; aplicar medidas de reducción del riesgo; promover la información oficial sobre los procesos electorales, iniciativas de alfabetización mediática y adaptar sus sistemas de recomendación para capacitar a los usuarios y reducir la monetización y la viralidad de los contenidos que amenazan la integridad de los procesos electorales. Además, la publicidad política debe etiquetarse claramente como tal, en línea con el nuevo *Reglamento sobre la transparencia y la segmentación de la publicidad política*, y señalar expresamente, cuando se produzca, el uso de IA generativa. Se insta, además, a la cooperación con las autoridades nacionales y de la UE, expertos independientes y organizaciones de la sociedad civil, especialmente con el Grupo de Trabajo del Observatorio Europeo de los Medios Digitales (EDMO). Por último, se recomienda adoptar un mecanismo de respuesta a incidentes que puedan tener un efecto significativo en el resultado o la participación electoral y la evaluación de la eficacia de las medidas mediante revisiones poselectorales, fomentando el control por terceros para garantizar que las medidas aplicadas sean eficaces y respeten los derechos fundamentales.

5.2.4 EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES

Frente a esta tendencia de las plataformas sociales y los proveedores de servicios tecnológicos, que concentran en esta materia verdaderos poderes legislativo, ejecutivo y judicial, es necesario recuperar la división de poderes. Sus respuestas crean *de facto* verdaderos marcos jurídicos por la vía de los hechos, ante lo que es necesario establecer un marco jurídico firme para hacer frente con seguridad jurídica a este reto. Es necesario instaurar regulaciones, de carácter transnacional o, al menos, coherentes con los estándares internacionales, coordinadas y que homogenicen el trato de las plataformas sociales. Mecanismos útiles para que la coerción estatal sea efectiva y llegue a las

plataformas. Para lograrlo es necesario acabar con esa distinción puramente artificial en la situación actual entre autorregulación y regulación. Hoy en día no caben más mecanismos para hacer frente a estos problemas que los que algunos están empezando a llamar la corregulación (Gómez, 2016). Es necesaria una acción conjunta y determinada en la que la última palabra la deben tener siempre los actores públicos, especialmente de naturaleza jurisdiccional, haciendo a las plataformas partícipes de la ejecución de esa regulación y teniéndolas en cuenta incluso en el proceso regulatorio.

Estos avances normativos resultarán insuficientes sin una auténtica capacidad de exigir el cumplimiento del marco jurídico. Actualmente, no hay alternativa tecnológica. Hoy para su eficacia los organismos del Estado no cuentan con la capacidad de ejecución suficiente de manera autónoma, sino que necesitan también la colaboración de las plataformas. En esa dirección apuntan los trabajos de la nueva directiva europea, el papel vicario de las redes sociales, que son las que ejecutarían en nombre del Estado. Es una cooperación multidisciplinar, donde tienen que entrar las plataformas, las autoridades electorales, la academia, etcétera. Cada uno de estos actores es clave a la hora de detectar las amenazas y tratar de dar una respuesta, y si no se cuenta con todos ellos resulta complicado una respuesta eficaz.

Además, son necesarias medidas que garanticen que esas decisiones adoptadas por las plataformas respeten los estándares democráticos. Garantizar que sus decisiones se realicen a través de un procedimiento claro, transparente y sin discriminación en el que exista la posibilidad de recurrir la decisión, e incluso la obligación de darle respuesta motivada, y que sus decisiones deberían ser siempre susceptibles de ser sometidas al control de una autoridad electoral. Aquí es donde el papel de los organismos electorales resulta indispensable. Es necesario dotar a las autoridades de competencias y la capacidad que les permitan hacer frente a estas nuevas amenazas, pudiendo tomar decisiones y afrontar estas disfunciones informativas de manera eficaz, en tiempo y forma. En ese sentido, hay que establecer autoridades y roles claros, estándares bien definidos, mecanismos de comunicación confiables, canales de denuncia claros y tiempos de respuesta adecuados a los tiempos de la amenaza.

Los organismos electorales son los únicos con legitimidad para llevar a cabo estas acciones que pueden poner en riesgo derechos fundamentales. De ahí la necesidad de que las instituciones puedan dotarse de capacidad de respuesta ante estas amenazas, lo que pasa, sobre todo en lo inmediato, por generar marcos normativos adecuados. En este punto conviene alertar como hemos hecho, en la misma línea de la tipicidad y reserva de ley, sobre el hecho de que algunos tribunales han convalidado auténticas piezas de legislación desarrolladas a través de la potestad reglamentaria de las autoridades administrativas. Aunque la interpretación de los tribunales no considera estas decisiones como cambios normativos, sino como la modulación de principios ya existentes, la materialización a través del desarrollo de principios constitucionales y la proyección de estándares internacionales generales. Pero para poder llevar a cabo esta labor en un marco de seguridad jurídica, los organismos electorales deben contar con un marco jurídico, competencias y recursos que les

permitan responder a estas nuevas amenazas. En ese sentido, hay que establecer autoridades, roles y estándares claros, canales de comunicación y de denuncia confiables y tiempos de respuesta adecuados.

En resumen, los órganos electorales vienen ya desarrollando acciones estructurales y liderando las respuestas ante las amenazas informativas. En las elecciones celebradas en los últimos años en Perú, Colombia, Costa Rica, Panamá, México, Ecuador, Uruguay, Argentina... o bien llevaron a cabo acciones de prevención, monitorización e información, o una política de convenios con las plataformas (más o menos satisfactorias). Así se puede decir que todos los organismos electorales, incluso aquellos que no han enfrentado casos directamente relacionados con este tipo de disfunciones informativas han desarrollado políticas para tratar de hacerles frente.

5.2.5 UNA RESPUESTA INTEGRAL Y ESTRATÉGICA

A la luz de todo lo anterior no queda duda de que la respuesta debe ser una integral, desarrollada de manera transversal para hacer frente a una amenaza híbrida, involucrando desde un punto de vista interno la parte administrativa y jurisdiccional, con la tecnología y la comunicación.

La eficacia de la respuesta se construirá sobre la experiencia comparada y sobre la continuidad que permite que, a pesar de los cambios periódicos en las autoridades electorales, la lucha contra las manipulaciones informativas forme parte de la labor ordinaria de los organismos electorales, conscientes de que las percepciones se generan con el tiempo y la repetición, y aunque se refuercen durante el periodo de campaña electoral, se van sembrando con antelación, lo que requiere una acción contraria permanente.

Además, la previsión resulta clave, anticipando los escenarios de crisis y las posibles respuestas, y desarrollando respuestas proactivas, y no solo reactivas, que permitan ir construyendo confianza. Acciones como la preparación de los equipos internos del organismo, así como la construcción y fortalecimiento de alianzas con la sociedad, los medios y especialmente con las plataformas, que no pueden improvisarse tras la convocatoria electoral.

Esta anticipación permite, además, trabajar estratégicamente sobre la base de un plan estratégico que establezca objetivos realistas, claros y dote al organismo de los recursos necesarios para lograrlos, sin tratar de ir más allá de sus capacidades y sus competencias, a través de mecanismos de seguimiento y retroalimentación que deben servir tanto para definir la estrategia como para ir ajustándola a la evolución de los acontecimientos.

Actuaciones como la del TSE de Brasil en las elecciones presidenciales de 2022 son un buen ejemplo de esta respuesta integral (Rubio y Andrade, 2023). También, más recientemente, puede

servir de modelo la *Recomendación sobre procesos electorales inclusivos y resilientes* en la UE y con vistas a reforzar el carácter europeo y el desarrollo eficiente de las elecciones para el Parlamento Europeo, que nos ofrece un buen ejemplo de la integralidad y transversalidad de este tipo de respuestas al proponer medidas para minimizar los riesgos de injerencia de terceros países a través del control de la financiación de partidos políticos y sus campañas y reforzar las obligaciones de transparencia de los partidos y candidaturas; la adopción de códigos de conducta que faciliten la integridad electoral y las campañas justas, fomentando un discurso político inclusivo y desterrando comportamientos manipuladores como la generación, o difusión de falsedades (incluidos los *deepfakes*), o aquellos que incitan al odio, así como el rechazo a la utilización de tácticas, técnicas y procedimientos inauténticos para difundir o amplificar mensajes políticos; promoviendo fórmulas de control independiente para el cumplimiento de los compromisos asumidos. Por último, se anima a los Estados a proteger el entorno informativo y garantizar que los votantes reciban información correcta, promoviendo proyectos de sensibilización y alfabetización mediática para hacer frente a la manipulación de la información, la injerencia y la desinformación relacionadas con las elecciones, así como el fortalecimiento de respuestas rápidas tanto de prevención (*prebunking*) como de refutación (*debunking*).

6. EN DEFENSA DE LA LEGITIMIDAD ELECTORAL

Hace años, Pedro de Vega (2000) advertía que: “Como momento decisivo en la vida democrática de cualquier país, las campañas electorales adquieren el valor de testimonio en el que aparecen reflejadas las grandezas y miserias de la democracia moderna” (p. 15). En los últimos tiempos, hemos visto cómo se multiplican en todo el mundo las denuncias sobre la debilidad del sistema electoral. Esta susceptibilidad tiene una relación directa con la tecnología e incide en las distintas fases del proceso.

El auge de las tecnologías de la información ha impactado notablemente en la forma de hacer política y, específicamente, de realizar campañas electorales. Estas siempre han tratado de aprovechar los últimos avances tecnológicos para lograr una posición competitiva favorable.

Mientras que la transmisión del mensaje antes era de exclusividad de los partidos políticos y los medios de comunicación, ahora son los ciudadanos quienes tienen un protagonismo que se une a un cambio en los espacios y tiempos comunicativos. Además, ahora podemos hablar prácticamente de la individualización de la comunicación, producto del uso de tecnologías que permiten un mejor conocimiento del electorado prácticamente hasta la personalización de los mensajes. La tradicional publicidad ha sido sustituida por nuevas formas de persuasión que combinan mecanismos de publicidad, propaganda y, en ocasiones, de manipulación. A esto habría que sumar el papel que están desempeñando las plataformas digitales y que sin duda continuarán realizando en este ámbito.

Todo esto provoca una transformación del concepto mismo de campaña electoral, que influye en el modo de decidir y ejercer el voto. La tecnología aumenta las posibilidades de alterar el debate de ideas que debería constituir la base de una campaña a lo que se une la posibilidad de que terceros, empresas o Estados orquesten campañas híbridas, mezcla de ciberataques y desinformación, que amenazan la legitimidad de los gobiernos democráticos.

Los últimos procesos electorales han puesto de manifiesto la importancia del debate para la democracia y la necesidad de ofrecer respuestas y esto es una gran oportunidad para los organismos electorales y también para la sociedad civil y, en consecuencia, para la colaboración entre ambas.

Algunos tribunales lo han entendido. La lógica de la información se basa en la CONFIANZA. La sociedad civil tiene esa CONFIANZA entre su comunidad. De ahí la importancia de que los organismos electorales construyan sus redes de confianza con la sociedad civil, las redes de verificadores, los divulgadores y los educadores. El reto es enorme, pero les aseguro que, por lo que está en juego, merece la pena.

REFERENCIAS

BBC News Mundo (2023). ChatGPT. “Mi peor temor es que causemos un daño significativo al mundo”: el testimonio de Sam Altman creador del chatbot de AI, ante el Congreso de EE. UU. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-65617550>

Campos Domínguez, E. y García Orosa, B. (2018). Comunicación algorítmica en los partidos políticos: automatización de producción y circulación de mensajes. *El profesional de la información*, 27(4), 469-777.

Comisión Europea (2020). *Plan de acción para la democracia europea*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_2250

Comisión Europea (2022). *Código de buenas prácticas frente a la desinformación*. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2022-strengthened-code-practice-disinformation>

Comisión Europea (2023) *Recomendación sobre procesos electorales inclusivos y resilientes*. https://commission.europa.eu/document/c797a16d-f2f6-4540-baf8-a05e8bcb33df_en?prefLang=es

De Vega, P. (1985). Significado constitucional de la representación política. *Revista de Estudios Políticos*, (44), 25-45.

- De Vega, P. (1998). Mundialización y derecho constitucional. La crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual. *Revista de Estudios Políticos*, (100), 13-56.
- De Vega, P. (8 de marzo de 2000). Campañas electorales y democracia. *ABC*.
- Fung, A. y Lessing, L. (2023). *Cómo la AI podría apoderarse de las elecciones y socavar la democracia: una campaña política impulsada por AI podría ser todo para todos*. <https://www.scientificamerican.com/article/how-ai-could-take-over-elections-and-undermine-democracy/>
- Gómez Iglesias, V. (2016). *De la autorregulación a la corrección. Estudio de su aplicación en los principales países europeos. El caso Español* [Tesis de doctorado, Universidad de Navarra, España].
- Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. G. Gili Edición.
- Ley 1060 de 2006. Por la cual se modifican las normas que regulan la impugnación de la paternidad y la maternidad. 26 de julio de 2006. D.O. N.º 46341.
- Ley 2065 de 2022 (Ley de la Unión Europea). Ley de Servicios Digitales (DSA). 16 de octubre de 2022.
- Ley 1083 de 2024 (Ley de la Unión Europea). Ley de Libertad de los Medios de Comunicación. 11 de abril de 2024.
- Ley 1689 de 2024 (Ley de la Unión Europea). Ley de Ciberresiliencia. 13 de junio de 2024.
- Oversight Board (2024). *Content moderation in a historic election year: key lessons for industry*. Oversight Board.
- Rheingold, H. (2012). Atención y otras alfabetizaciones sobre redes sociales del siglo XXI. *Revista EDUCASE*, 45(5), 14-24.
- Rubio Núñez, R. (2004). *Los grupos de presión*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Rubio Núñez, R. (2018). La amenaza tecnológica en los procesos electorales. Una respuesta jurídica. *Revista de Privacidad y Derecho Digital*, 3(11), 109-146.

Rubio Núñez, R. y de Andrade Monteiro, V. (2023). Preserving trust in democracy: The Brazilian Superior Electoral Court's quest to tackle disinformation in elections, South African. *Journal of International Affairs*, 30(3), 497-520. DOI: 10.1080/10220461.2023.2274860

Rubio Núñez, R., Alvim, F.F. y de Andrade Monteiro, V. (2024). *Inteligencia artificial y campañas electorales algorítmicas. Disfunciones informativas y amenazas sistémicas de la nueva comunicación política*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Sánchez Muñoz, O. (2020). *La regulación de las campañas en la era digital: desinformación y microsegmentación en las redes sociales con fines electorales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Unión Europea (2024). Reglamento 900 sobre transparencia y segmentación en la publicidad política. 13 de marzo de 2024.

LA VICTORIA DE TRUMP Y SUS CONSECUENCIAS PARA SU POLÍTICA EXTERIOR LATINOAMERICANA

Constantino Urcuyo Fournier*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_2

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 21 de noviembre de 2024.



Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: Inicia con un análisis de las razones que le dieron el triunfo al candidato presidencial Donald Trump, y continúa con las consecuencias de ese gane para las relaciones exteriores y la política económica en la región latinoamericana.

Palabras clave: Política exterior / Relaciones internacionales / Elecciones / Estados Unidos / Costa Rica.

Abstract: The article begins with an analysis of the reasons that gave the victory to presidential candidate Donald Trump. It then continues with the consequences of that win for foreign relations and economic policy in the Latin American region.

Key Words: Foreign policy / International relations / Elections / United States / Costa Rica.

** Costarricense, politólogo y abogado, correo curcuyo@gmail.com. Director del Centro de Investigación y Adiestramiento Político Administrativo y profesor universitario. Tiene un DES en Derecho de la Cooperación Internacional de la Universidad de Bordeaux y un doctorado en Sociología Política de la Universidad de París.

1. INTRODUCCIÓN

Las consecuencias de un segundo mandato de Donald Trump para la política exterior de los Estados Unidos hacia América Latina deben ser explicadas a partir del análisis de factores estructurales que condicionaron el resultado de estas elecciones, así como de la configuración de la victoria electoral que lleva a la concentración de poder en el nuevo presidente. Estudiadas estas dimensiones, es conveniente establecer las líneas generales que podrían tener estas políticas para las diversas subregiones latinoamericanas y particularmente hacia nuestro país.

2. LOS FACTORES DE FONDO

La victoria electoral que propicia el triunfo de Trump en ambas cámaras del congreso, el poder ejecutivo, el voto popular y los electores en los estados bisagra también se extiende a progresos sensibles en nichos de electores étnicos donde los demócratas gozaban de mayoría, así como a nuevos espacios geográficos.

El triunfo tiene diversos orígenes que se articulan entre sí. Cambios demográficos, inseguridad económica, activismo intenso en redes sociales (Musk), rivalidad y competencia con China, pérdida de credibilidad de las élites burocráticas e intelectuales, fundamentalismo religioso, reacción misógina contra el ascenso de las mujeres, búsqueda de protección frente a las preocupaciones por la inseguridad y la ideología *woke*¹ de las elites liberales.

A) LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS

Los Estados Unidos de América (EUA) se están transformando en una sociedad multiétnica; la mayoría blanca dominante (WASP)² pronto será la minoría más grande entre otras minorías, esto hace que los blancos desarrollen miedo y vértigo ante la perspectiva de la pérdida de su preponderancia social y cultural, y que perciban su identidad en peligro. En este terreno echa raíces la retórica trumpista de la invasión y la necesidad de la defensa frente a criminales, violadores y enfermos mentales, quienes supuestamente traspasan su frontera sur.

La teoría paranoica del reemplazo de la población blanca nació en Europa (Camus, 2019) y se ha extendido a los EUA en el discurso de Trump quien asustó con el argumento racista de que los migrantes envenenan la sangre norteamericana.

¹ Término utilizado para describir una gama de ideas y movimientos relacionados con la justicia social.

² White Anglo-Saxon Protestant.

B) ECONOMÍA

La globalización económica llevó al desplazamiento de empresas hacia el extranjero y afectó el empleo de la clase trabajadora en el Cinturón del Óxido³; estos sectores pasaron la factura cambiando su voto hacia el partido republicano. Los cambios tecnológicos también han contribuido a la afectación del empleo industrial, favoreciendo el clima de inseguridad económica de los trabajadores blancos.

La creciente desigualdad del ingreso es otro de los factores que contribuyen a la insatisfacción de los votantes, expresada fuertemente en el deseo de cambio (Inequality org, s. f.). De acuerdo con el *Pew Research Center*, el porcentaje de adultos que viven en la clase media pasó del 61% en 1971 al 50% en el 2021 (Kochhar y Sechopoulos, 2022, párr. 1).

Los altos porcentajes de inflación y los aumentos en el costo de la vida (alimentos, vivienda, salud) al inicio de la administración Biden explican el malestar ciudadano y su desplazamiento hacia el partido republicano en esta elección.

C) EL FACTOR MUSK EN REDES SOCIALES

Las redes sociales se han convertido en competidores, con ventaja, de los medios impresos y de los noticieros televisivos en el proceso de formación de la opinión política. De acuerdo con el *New York Times* (Conger, K., Krolik, A., Nerkar, S. y Freedman, D., 2024), Musk publicó 504 veces en X en junio, y en setiembre publicó más de mil veces al mes. En las dos primeras semanas de octubre sus *posts* relacionados con la política fueron vistos 679 millones de veces, recibieron 5,5 millones de *me gusta* y compartidos más de 1,6 millones de veces.

D) EL ASCENDENTE ENEMIGO CHINO

Los estadounidenses son muy críticos con China y aunque existe una convergencia de demócratas y republicanos en este tema, lo cierto es que la posición de Trump es más dura y eso le da más réditos con una población que en un 81% tiene una visión desfavorable de ese país. La mayoría ve a los chinos como competidores (50%) o como enemigos (42%). Las opiniones desfavorables son más comunes en los mayores de 65 años (61%) y de mayor nivel educativo (87%), así como en los republicanos conservadores (68%) (Huang, Plata y Clancy, 2024).

La clase política, con pequeñas diferencias, ve en la República Popular China un enemigo peligroso y muchos se preparan para un conflicto en el sureste asiático (Taiwan, mar del sur de la China) cuyo contexto estratégico sería el Indopacífico y la lucha por el control del pacífico occidental, conflicto

³ Se refiere a los Estados del noroeste norteamericano que han experimentado desindustrialización.

que lleva en sí la posibilidad de una guerra más amplia que los enfrentaría a la alianza de Rusia y China. La guerra comercial con China puede tener consecuencias negativas para el mundo y los EUA, como lo ha señalado el economista Martin Wolf (2024), la guerra de los aranceles puede llevar a conflictos con la Reserva Federal, inflación, más déficits fiscales y pérdida de confianza en el dólar.

E) PÉRDIDA DE CREDIBILIDAD DE LAS ÉLITES

- Visión pesimista sobre el futuro del país. De acuerdo con las últimas encuestas de Ipsos Group (2024) y The Economist (2024), entre el 68% y 66% de los ciudadanos estadounidenses consideran que el país va en dirección equivocada, esto explica en parte el deseo de cambio político que se expresó en las elecciones del 6 de noviembre y la desconfianza hacia el gobierno de los demócratas.
- Guerras y derrotas. Las retiradas de Irak y Afganistán han sido interpretadas como derrotas del ejército más poderoso de la tierra, las élites no entregan victorias militares al pueblo estadounidense. La retirada desordenada de Afganistán fue un factor importante para potenciar la pérdida de credibilidad en la administración demócrata del presidente Joe Biden, aunque el acuerdo de retirada fuese firmado antes por Donald Trump.
- Declinar de la hegemonía. El *slogan Make America Great Again* es una confesión de la pérdida de preponderancia internacional de la potencia norteamericana; la nostalgia por un pasado mejor y más poderoso revela la pérdida de un pasado ideal y sirve para buscar culpables en las elites políticas.
- El rumbo. La percepción del rumbo del país influenció el resultado, entre el 68% y el 66% de los ciudadanos consideran que el país va en dirección equivocada, esto explica en parte el deseo de cambio y la desconfianza hacia el gobierno.

Rachir Sharma (2024) ha interpretado el gane de Trump como un voto protesta contra el gobierno grande, las grandes compañías y las instituciones en general.

F) FUNDAMENTALISMO RELIGIOSO

Pasadas las elecciones, Trump manifestó que su sobrevivencia al atentado contra su vida se debió a una especie de designio divino, que Dios lo había salvado porque le había asignado la misión de salvar a su país de los enemigos (Días, E. y Graham, R., 2024). La búsqueda de la “blanquitud” se ve acompañada por la cristianización del país, afincada en los estados del sur, el enojo obrero del Cinturón del Óxido converge con el nacionalismo cristiano del *Bible Belt*. En el plano nacional, el 67% de los evangélicos blancos tienen opinión favorable sobre Donald Trump, esta corriente religiosa representa aproximadamente un cuarto de la población y ve en la recristianización del país una especie de guerra santa.

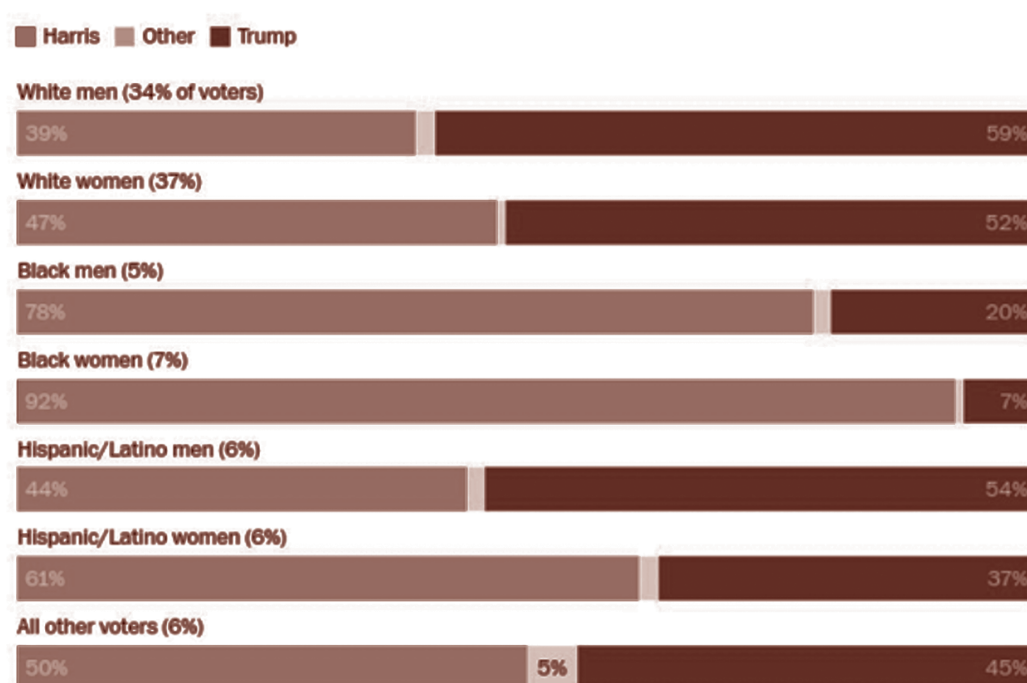
El nombramiento de Mike Huckabee, exgobernador y prominente evangélico, como embajador en Israel revela la importancia de este sector en la futura administración.

G) REACCIÓN CONTRA EL ASCENSO DE MUJERES

El movimiento *me-too* provocó una reacción (*backlash*) entre los hombres blancos jóvenes y mayores; el techo de vidrio, lo llamó Hillary Clinton, pues impide el ascenso femenino y estimula el machismo tóxico que impregna al fundamentalismo religioso y político en los Estados Unidos. Esta masculinidad blanca se expresa en la figura 1 que muestra cómo los hombres blancos (37% de los votantes) votaron en un 60% por Trump y solo un 37% por la señora Harris.

Figura 1

Resultados electorales por género y raza, elecciones presidenciales EUA 2024



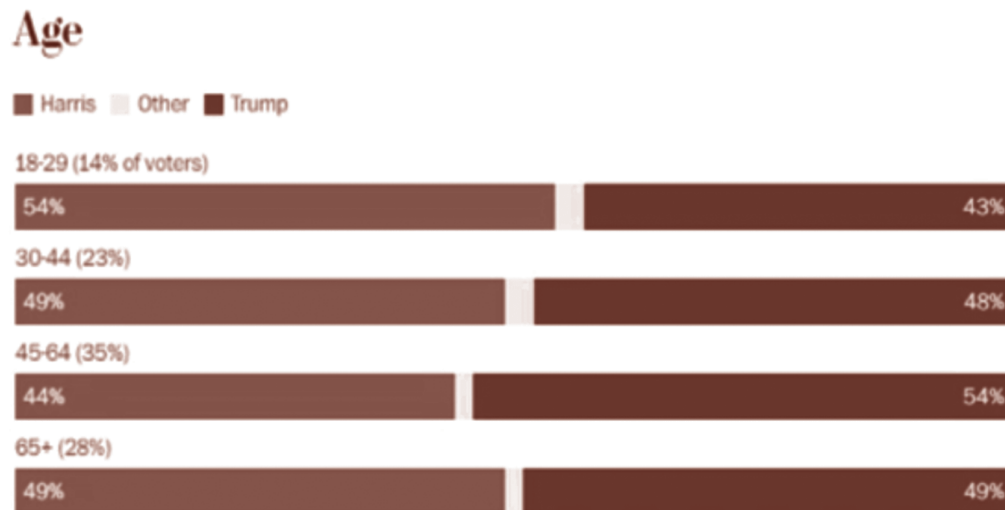
Nota. Tomado de X.com, *Election demographic breakdown* (Johnny, 2024). "Election demographic breakdown <https://t.co/EJ6lqGwxb>" / X

La explosión de misoginia se expresó en la frase de Trump: "vamos a proteger a las mujeres, aunque no quieran que las protejamos".

Puede observarse en la figura 2 que la preferencia del voto por Trump aumentó con la edad; los hombres blancos y mayores no votaron por Harris, lo que revela un sesgo de esos sectores contra la candidatura femenina.

Figura 2

Preferencia de voto por edad, elecciones presidenciales EUA 2024



Nota. Tomado de X.com *Election demographic breakdown* (Johnny, 2024). "Election demographic breakdown <https://t.co/EJ6lqGwxb>" / X

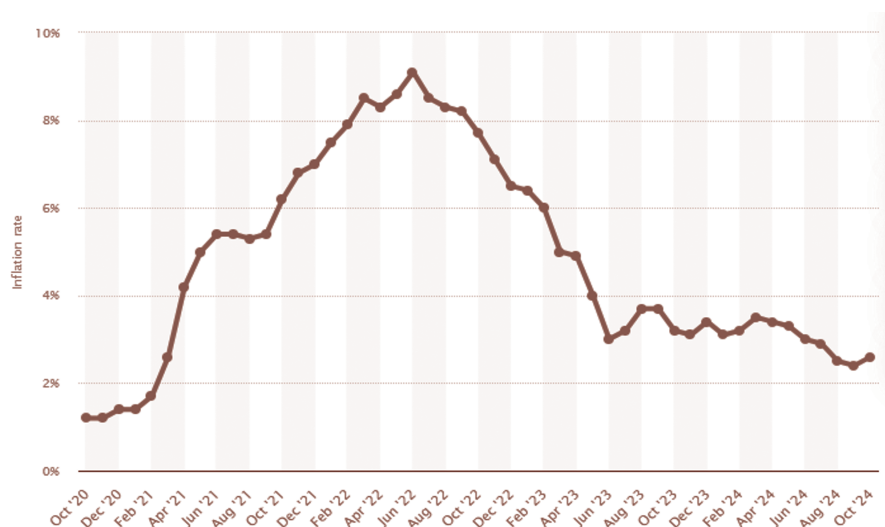
H) LAS GUERRAS CULTURALES

Las guerras culturales son un fenómeno que abarca una amplia variedad de temas altamente polarizantes. Estos conflictos suelen surgir de diferencias fundamentales en valores, creencias y visiones del mundo.

El aborto, el control de armas, los derechos de los grupos LGBTQ+, la inmigración y la identidad nacional, el cambio climático, religión y secularismo, la familia, la eutanasia fueron temas que contribuyeron en diverso grado al debate durante la campaña electoral. Harris apostó mucho al tema del aborto y las encuestas de salida de CNN mostraron que los temas decisivos fueron la migración y la situación económica de las familias afectadas por la inflación de los primeros años de la administración Biden.

Figura 3

Tasa de inflación mensual de 12 meses en Estados Unidos desde octubre de 2020 hasta octubre de 2024



Nota. Statista Research Department (2024).

i) EL HOMBRE FUERTE

Las situaciones de cambio sociopolítico y económico profundo engendran un deseo del hombre fuerte, del macho alfa, que proteja frente a la incertidumbre. La derrota de Alemania en la Primera Guerra Mundial y su posterior ocupación por las potencias triunfantes, aunada a la crisis económica de 1929 provocaron el ascenso de un hombre fuerte que rindió culto a la raza aria y a la búsqueda de espacio vital (*Lebensraum*) que llevó a la guerra y a la delirante promesa de un estado (*Reich*) que duraría mil años.

El debilitamiento de la hegemonía mundial norteamericana como consecuencia de guerras sin fin perdidas, del ascenso chino y de potencias medias, aunado a la desindustrialización, las guerras culturales internas, el bloqueo polarizante del proceso político y el deterioro de la situación económica de la clase media sin títulos universitarios, han puesto un horizonte de duda sobre la identidad estadounidense.

Trump fue un candidato disciplinado que mantuvo un mensaje frente a la incertidumbre: volveremos a ser lo que fuimos (ideal) y arreglaré lo que está mal (*Trump will fix everything*). Un mensaje sencillo sin devaneos teóricos le permitió llegar a las grandes masas y hacer el rodeo a la retórica complicada de las elites demócratas y centrarse en el costo de la vida (alimentos), el precio de la gasolina y la vivienda (tasas), en las cosas que los ciudadanos querían en lo inmediato.

j) CAMBIO O CONTINUIDAD

La pregunta clásica: ¿está usted mejor que hace cuatro años? funcionó de manera paradójica en esta campaña. A pesar de la reducción de la inflación en los últimos tiempos, lo cierto es que la percepción de muchos fue en sentido contrario. A pesar de medidas tomadas por Biden en el campo de la infraestructura, del estímulo al avance de las tecnologías de punta, *Chips and Science Act* y al *Inflation Reduction Act*, que contemplaba una serie de subvenciones importantes en el terreno de la política social, lo cierto es que los efectos de estas serán percibidos en el mediano plazo y no lo fueron en lo inmediato.

A lo anterior debe sumarse la percepción de un Biden frágil, por sus limitaciones físicas y el desastroso debate frente a Trump. La gente quería cambiar de condiciones de existencia inmediatas y de timonel, triunfó el cambio sobre la continuidad.

3. LOS RESULTADOS ELECTORALES: ALGUNAS DIFERENCIAS INESPERADAS

A) LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

La inesperada victoria de Trump en la elección presidencial logró 74 millones de votos (50,3%) frente a 71 millones de Harris (48%). El candidato republicano logró 9 millones más que en 2016 y la demócrata 11 millones menos que Biden en 2020.

Lo sorprendente de esta elección estriba en la caída de los votos de la base demócrata y en el progreso de los republicanos en bastiones del partido demócrata. La derrota en los tres estados del llamado *Muro Azul* (Wisconsin, Michigan y Pensilvania), así como su avance en estados como New York (+13%) obligará a los perdedores a profundas reflexiones sobre su relación con los votantes.

Según *Edison Research*, citado por Corine Lesnes (2024), Trump ha prevalecido en su electorado tradicional, en todas las categorías reunidas, electores blancos (57%): hombres (55%), hombres blancos (60%), 45-64 años (54%), sin educación universitaria (56%). Kamala Harris ha ganado el electorado femenino (53%), los jóvenes de 18-29 años (54%), los negros (85%), los asiáticos (54%) y los hispanos (52%).

Donald Trump gana con la ayuda del voto latino. El candidato republicano ha superado a la demócrata Kamala Harris en todos los condados con el 70% o más de población de origen latino y ha aumentado su apoyo entre los hispanos de los siete estados clave de la votación. Trump ha alcanzado la victoria con un mayor margen que en la elección de 2020, al reducir la ventaja demócrata sobre el voto latino (Herrerías, A., 2024).

El voto de las minorías ha oscilado de manera importante en esta elección. El 46% del voto latino se inclinó por Trump, el cual subió 14 puntos con respecto a la elección de 2020. Entre los hombres latinos progresó 19 puntos con respecto al 2020 y representó el 55% de sus sufragios.

Menores, pero reveladores, fueron los votos del electorado afroamericano. Harris ganó el 77% del electorado masculino afroamericano a nivel nacional y el 91% de las mujeres. Nada nuevo bajo el cielo electoral trumpista, aunque sí una cierta erosión del voto latino hacia las tiendas conservadoras.

En el momento de escribir este texto (finales de noviembre de 2024) Trump alcanzó la mayoría en la Cámara de Representantes (203) y tenía ya el control del Senado.

Figura 4

Resultados provisionales de las elecciones legislativas de EUA, 2024



Nota. Tomado de García (2024).

Las consecuencias de este control no le dan un poder absoluto, como se verá a continuación.

B) LA ELECCIÓN DEL SENADO

La mayoría en el senado; sin embargo, está sujeta al procedimiento denominado *filibuster* el cual exige que para la aprobación de legislación sean necesarios dos tercios de los senadores.

La elección del líder de la mayoría ha sido otro de los grandes temas de estos días; la partida del senador Mitch McConnell, republicano de Kentucky, conciliador y negociador, abrió una elección interna en el partido republicano entre los partidarios de continuar el enfoque negociador del líder saliente, proceso que concluyó en la elección del senador de South Dakota John Thune.

La mayoría en ambas cámaras no ha impedido que Trump haya dicho que pretende que los miembros del nuevo gabinete no sean ratificados por el Senado, como lo exige la constitución, lo cual crearía choques políticos y constitucionales desde antes de asumir el cargo.

c) CÁMARA DE REPRESENTANTES

Como se ha visto antes, la mayoría republicana en los representantes no será abrumadora, pero les permitirá presidir los comités e iniciar investigaciones sobre la administración Biden como lo ha sugerido Donald Trump. Empero, hay que recordar que la elección de la cámara es cada dos años y siempre es probable que los votantes castiguen al partido de gobierno en elecciones de medio periodo, por lo que no es posible augurar un control absoluto del congreso durante todo el periodo presidencial de Trump.

4. ADIÓS GRIDLOCK

La concentración del poder trumpista en los tres poderes del estado, Corte Suprema incluida, ha provocado el llamado fenómeno de *unificación ideológica* de las tres instituciones (*Trifecta*) y deja atrás la fase del bloqueo recíproco entre poderes (Gridlock), aunque diferencias entre los republicanos reaganianos e internacionalistas podrían quebrar el consenso trumpista en situaciones de crisis.

5. CONSECUENCIAS PARA AMÉRICA LATINA

Existe una fuerte probabilidad de que la política hacia América Latina esté fuertemente influenciada por los cubanoamericanos de Florida (senador Marco Rubio designado ya como secretario de Estado por el presidente Trump), quienes ven con malos ojos que México esté suministrando petróleo a la Habana y su visión sobre América Latina sigue determinada por la perspectiva de la Guerra Fría y del anticomunismo primario frente a regímenes como Cuba, Nicaragua y Venezuela. La división simplista entre regímenes autoritarios y democráticos es reduccionista y evita ver las singularidades geográficas y políticas de la región.

El profesor Javier Corrales del Amherst College, citado por Global Americans ha resumido de manera muy clara las posibles orientaciones de la nueva política trumpista:

Donald Trump tiene dos inclinaciones políticas dominantes que ayudan a predecir posibles interacciones con América Latina y el Caribe. Puede ser transaccional y puede ser dogmáticamente punitivo. Trump esperará que las naciones realicen transacciones con Estados Unidos, pero solo en unas pocas áreas que le importan: migración, tráfico de drogas y acuerdos comerciales que favorezcan a sus aliados comerciales. Si las naciones están dispuestas a realizar transacciones con él en estos ámbitos, se llevarán bien con Trump. Le importarán menos los temas de gobernanza: calidad de las instituciones, libertades políticas, estado de derecho, estándares laborales y ambientales, desarrollo inclusivo, derechos de las mujeres. Y si no hay acuerdo, será punitivo. (2024, párr. 2)⁴

⁴ Traducción libre del autor.

Otro gran tema de su interés son las relaciones de la región con China donde estará fuertemente influenciado por las visiones desde el Comando Sur y de algunos halcones del gabinete de Trump.

A) MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

¿Fragilidad mexicana? El 83% de las exportaciones mexicanas van hacia los EUA, lo que expone al país a las amenazas de campaña de Trump. Tarifas, incentivos a las compañías norteamericanas para que vuelvan a su país, deportación masiva de inmigrantes y designación de los carteles de la droga como grupos terroristas que amenazan la seguridad nacional de los EUA tensarán la relación entre ambos países.

La cuestión de los carteles vistos como amenaza a la seguridad nacional hará aún más difícil las relaciones, y la renegociación del tratado de libre comercio en 2026 se sumará a los posibles puntos de fricción.

La amenaza de deportaciones masivas de latinoamericanos contribuirá a disminuir el flujo de remesas a los países del Triángulo Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras), remesas que en algunos países representan hasta el 20% del PIB; esto producirá recesiones económicas que afectarán a las empresas costarricenses que exportan hacia Centroamérica; recordemos que el 20% de nuestras exportaciones se dirigen hacia nuestro vecindario cercano. El nombramiento de dos funcionarios duros en el tema de la inmigración anuncia el endurecimiento práctico de esta política.

En lo concerniente a Costa Rica, los puntos de impacto negativos podrían ser que nos aplicaran un *flat tax* del 10% o el 20% a nuestras exportaciones, lo que podría perjudicar a las empresas de zonas francas o régimen provisional, de manera casi inmediata. Con el 46% de exportaciones costarricenses dirigidas hacia EUA, el riesgo es grande.

Es probable, también, que Trump ofrezca más incentivos a las compañías norteamericanas para que regresen al territorio norteamericano, lo que disminuiría el atractivo del *nearshoring* y *friendly shoring* para estas empresas multinacionales y podría contribuir a una reducción de la inversión extranjera en nuestro país.

Las presiones para limitar la presencia china en Costa Rica continuarán, más allá de la exclusión de Huawei de la tecnología de 5G, política que se repite en el caso salvadoreño y de Honduras, aunque de manera diferente.

La cuestión del narcotráfico llevará a que la nueva administración insista en la necesidad de que estos países gasten más en seguridad pública y defensa.

B) AMÉRICA DEL SUR

Las preocupaciones estratégicas no estarán ausentes sobre el posible uso dual de infraestructura para propósitos militares, como ha señalado la jefa del Comando Sur, generala Laura Richardson (Stott, 2024). La intersección entre geopolítica y geoeconomía jugará un rol fundamental en la reacción de los EUA frente a la presencia rusa y china en la región, como lo ha señalado la misma generala en su informe al Congreso norteamericano el pasado marzo de 2024:

La RPCH está explotando un frágil contexto de seguridad y sacando ventaja de las necesidades regionales de inversión para ganar influencia y llevar adelante su agenda maligna. La RPCH sabe que el poder económico es el requisito previo para el poder militar global y es imperativo que nosotros veamos las actividades económicas, particularmente en las Américas, como conectadas con sus deseos político militares globales⁵. (Richardson, 2024, pág. 4)

Resulta evidente que esta retórica del aparato militar encontrará eco en la posición de endurecer la batalla comercial con la RPCH, sobre todo en el nuevo secretario de defensa.

La actividad económica china en América del Sur es muy intensa, como ejemplos cabe señalar las exportaciones chilenas y la construcción del puerto de Chancay en Perú. China es el principal socio comercial de Chile, ya que importa grandes cantidades de cobre, frutas y otros productos.

El puerto de Chancay ha suscitado las preocupaciones de los militares norteamericanos por su potencial uso militar y porque el operador del puerto será la empresa china Cosco; esta inversión china debe sumarse a otras más en la mina de cobre Las Bambas y la adquisición de la empresa eléctrica peruana *Enel*, por parte de China *Southern Power Grid*.

Como Chile, el socio comercial más importante de Perú es China a la que exportan cobre, hierro y alimento para peces por un total de \$23,1 billones en 2023; las exportaciones hacia los EUA alcanzaron \$9,1 billones. China es el más grande socio comercial de América del Sur y gran inversor en minerales críticos y proyectos de energía y transportes, esta presencia irrita la visión comercialista de Trump y creará fricciones con los países que mantengan lazos comerciales con el gigante de la otra orilla del Pacífico.

6. CONCLUSIONES

El nombramiento del senador cubanoamericano **Marco Rubio** como secretario de Estado augura un enfoque de América Latina desde la perspectiva del viejo conflicto entre los EUA y la Cuba castrista; pero también un endurecimiento de la posición de la política exterior de los EUA con respecto a la presencia China en América Latina. Rubio se ha distinguido por posiciones muy duras en relación con China, en general, en el marco del antagonismo de Washington y Pekín.

⁵ Traducción libre del autor.

La nueva política **no tendrá el sello misionero** de prédica de los derechos humanos y la democracia, tratando de iluminar el mundo con su excepcionalidad desde la colina brillante a orillas del Potomac. La nueva política será **pragmática y transaccional**, alejada de grandes visiones políticas, centrada en **el interés nacional, puro y duro**, de los EUA: “**America First**”.

Los nombramientos en **el nuevo gabinete** nos dan idea de las orientaciones futuras. El nombramiento del senador Marco Rubio como secretario de Estado, conocido por su dura actitud con respecto a China, acompañado del congresista Mike Waltz en el Consejo de Seguridad, quien define a China como “amenaza existencial”, presagian relaciones tensas con Pekín. La designación del banquero Howard Lutnick, como secretario de Comercio, defensor de las tarifas sobre las importaciones chinas, es concordante con esta línea política.

El batallón antiinmigrantes estará integrado por Kristi Noem, nombrada en *Homeland Security*, Tom Homan, proclamado zar de la frontera y Stephen Miller en la Casa Blanca. Homan tiene el antecedente de ser el autor de la separación de familias inmigrantes en la administración anterior.

La designación de Mark Gaetz como fiscal general estuvo relacionada con posibles represalias por las investigaciones realizadas contra Trump, aunque Gaetz se ha visto obligado a renunciar pronto ante acusaciones de conductas impropias. El designado secretario de Defensa, Hegseth, también ha señalado su intención de ir hasta las raíces de la “basura socialmente correcta”, otra manera de designar el peligroso concepto de enemigo interior (Rachman, 2024).

La transformación de la burocracia, con la creación de un departamento de eficiencia gubernamental (Doge), el cual estará a cargo de Elon Musk y Vivek Ramaswamy⁶, mientras que Pete Hegseth tendrá como responsabilidad purgar al Pentágono de aquellos militares que no sean leales al presidente, los tres designados sin experiencia previa en lo público.

El unilateralismo internacional de la nueva administración se expresa en la designación de la congresista Stefani Stefanik como embajadora ante Naciones Unidas, institución que ha sido criticada fuertemente por dicha embajadora.

Trump tratará de cumplir sus promesas (Frachon, 2024), la concentración del poder se lo permite. La guerra comercial con China se agudizará, las deportaciones iniciarán, las revanchas también. El desmantelamiento del *Deep State* empezará, el unilateralismo y el proteccionismo serán los guías.

La nueva política **no tendrá el sello misionero** de prédica de derechos humanos y democracia, **pragmática y transaccional**, alejada de grandes visiones, centrada en **el interés nacional, puro y duro, America First**, negociación o castigo, caso por caso.

⁶ Sobre las pretensiones de rediseñar el Estado federal, véase: <https://www.ft.com/content/96b7d4f7-569d-4c16-b828-a6d48a906eae> y <https://www.ft.com/content/eb305c43-03c6-4cc9-9053-f0670fac8c73>

El nombramiento de **Rubio** como secretario de Estado augura un enfoque de América Latina desde la perspectiva del viejo conflicto entre los EUA y la Cuba marxista; pero también un endurecimiento de la posición de la política exterior de los EUA con respecto a presencias extracontinentales en América Latina.

El endurecimiento arancelario tenderá a provocar el repliegue de la inversión de las empresas norteamericanas sobre su territorio y pondrá en serio riesgo a los países que han apostado ciegamente por el *nearshoring* y el *friendly shoring*.

Tendremos que **distinguir entre zonas geográficas e intereses estratégicos** diferentes. Una cosa son México y Centroamérica con los problemas de migración, narcotráfico y cercanía geográfica, otra América del Sur con una creciente presencia comercial y de inversiones chinas.

Los regímenes que se aparten de los intereses geoestratégicos de los EUA (Cuba, Venezuela, Nicaragua) no sufrirán intervenciones inmediatas pero **el proteccionismo comercial de Trump no significará ausencia total de intervención** frente a peligros serios en su *backyard* o patio trasero.

La rivalidad geopolítica y geoeconómica con China llevará al aumento de las tensiones con esta potencia, pues la diplomacia norteamericana se endurecerá aún más, y señalará los inconvenientes y peligros de la “malignidad” china. El repliegue sobre la fortaleza norteamericana impedirá la competencia en el terreno puramente económico en nuestro continente y las tendencias a la desglobalización a nivel mundial se acentuarán.

La presencia rusa en la región será vista como una amenaza diferente al desafío chino; la debilidad de la economía rusa no la transforma en un rival de la talla de China, más allá del terreno nuclear, pero sobre el tablero estratégico la presencia militar rusa en Venezuela, Cuba y Nicaragua constituirá un motivo de denuncia permanente para el nuevo secretario de Estado.

La participación de Brasil en el grupo de los BRICS hará surgir contradicciones entre **el multilateralismo neutralista de Lula y el unilateralismo de la nueva administración**. La participación de Lula en esta organización al lado de China y Rusia provocará que se enciendan algunas luces de alarma a las orillas del Potomac, contrarrestadas por las contradicciones del brasileño con el régimen de Maduro.

Dos escenarios posibles podrían ser **la revisión o inobservancia de los tratados de libre comercio con México y Centroamérica**, de los cuales el primero es el más probable porque esta amenaza podría blandirse para lograr concesiones de México en otros terrenos y también en el marco de la guerra comercial con China (autos eléctricos) fabricados por China en México y exportados a los EUA cargados con aranceles elevadísimos. El Tratado de Libre Comercio con América Central no corre el mismo riesgo, pues la relación comercial con estos países es ampliamente favorable a los EUA.

La visión de Trump sobre la política mundial es **simplicista y reduccionista**. Los intereses de los EUA se reducen al estado de la balanza comercial. Los enemigos son aquellos que tienen superávit comercial con mi país y los amigos quienes acumulan déficits comerciales con nosotros. La ausencia de una visión de largo plazo de los grandes procesos políticos y culturales mundiales no figura en su pensamiento.

El segundo mandato de Trump ocurre en momentos en que el orden mundial creado a finales de la Segunda Guerra Mundial desaparece, la historia, según el canciller alemán Olaf Scholz, sufre **un punto de inflexión**; la hegemonía norteamericana se debilita, aunque no desaparece enteramente. Las razones de este debilitamiento hay que buscarlas en el interior de una democracia disfuncional y polarizada, no en un enemigo externo que la derrota desde afuera, aunque este sueñe con ocupar su lugar antes de llegar a la mitad del siglo.

REFERENCIAS

- Camus, R. (2019). *Le grand remplacement: introduction au remplacisme*. Chez l'Auteur Editions.
- Conger, K., Krolik, A., Nerkar, S. y Freedman, D. (4 de noviembre de 2024). How Elon Musk's Own Account Dominates X. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2024/11/03/technology/elon-musk-x-election.html>
- Días, E. y Graham, R. (7 de noviembre de 2024). Trump's believers see a presidency with God on their side [Los creyentes de Trump ven una presidencia con Dios a su lado]. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2024/11/07/us/trump-believers-presidency-god.html>
- Frachon, A. (14 de noviembre de 2024). Convencido de su propia genialidad, Donald Trump se esforzará por conseguir el máximo de lo que «vendió» en campaña. *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/idees/article/2024/11/14/persuade-de-son-propre-genie-donald-trump-s-efforcera-de-realiser-le-maximum-de-ce-qu-il-a-vendu-en-campagne_6392944_3232.html
- García, F. (9 de noviembre de 2024). Los demócratas pueden retener el Senado y los republicanos el control de la Cámara Baja. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20221109/8599686/democratas-retener-senado-camara-baja-sigue-aire.html>
- Global Americans (2024). *Latin America experts react To Trump's election [Expertos en América Latina reaccionan a la elección de Trump]*. <https://globalamericans.org/latin-america-experts-react-to-trumps-election/>

- Herrerías, A. (8 de noviembre de 2024). El gran giro de los latinos hacia Trump: del auge en los Estados clave al crecimiento entre hombres jóvenes. *El País*. <https://elpais.com/us/2024-11-08/el-gran-giro-de-los-latinos-hacia-trump-del-auge-en-los-estados-clave-al-crecimiento-entre-hombres-jovenes.html>
- Huang, C., Plata, L. y Clancy, L. (2024). *Evaluaciones sobre china y su papel en el mundo: los estadounidenses siguen siendo críticos con China*. Pew Research Center. <https://www.pewresearch.org/global/2024/05/01/assessments-of-china-and-its-role-in-the-world/>
- Inequality Organization (s. f.). *Desigualdad de ingresos*. <https://inequality.org/facts/income-inequality/#income-inequality>
- Ipsos Group (2024). *IPSOS core political data: presidential approval tracker*. https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2024-11/Ipsos%20Core%20Political%2011%2004%202024%20PDF_1.pdf
- Johnny. [@tallyman2023]. (6 de noviembre de 2024). *Election democratic breakdown*. X. <https://x.com/tallyman2023/status/1854165931099926785>
- Kochhar, R. y Schopoulos, S (2022). *Cómo ha cambiado la clase media estadounidense en las últimas cinco décadas*. Pew Research Center.
- Lesnes, C. (7 de noviembre de 2024). Donald Trump accentue son ancrage à travers les Etats-Unis lors de l'élection présidentielle américaine. *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/international/article/2024/11/07/presidentielle-americaine-trump-accentue-son-ancrage-a-travers-les-etats-unis_6381222_3210.html
- Rachman, G. (18 de noviembre de 2024). Trump's attack on the enemy within will delight America's real foes [El ataque de Trump al enemigo interno deleitará a los verdaderos adversarios de Estados Unidos]. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/eb305c43-03c6-4cc9-9053-f0670fac8c73>
- Richardson, L. (2024). *Statement for general, United States Southern Command before the 118th Congress house armed services committee*. <https://www.congress.gov/118/meeting/house/116955/witnesses/HHRG-118-AS00-Wstate-RichardsonL-20240312.pdf>
- Sharma, R. (18 de noviembre de 2024). La victoria de Trump representa un voto de protesta histórico, no más ni menos. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/738ccd3-35ee-45ef-b751-03d52bbaf35a>
- Statista Research Department (2024). <https://www.statista.com/statistics/273418/unadjusted-monthly-inflation-rate-in-the-us/>

- Stott, M. (5 de noviembre de 2024). Buques de guerra chinos podrían utilizar nuevo puerto de Perú, según general estadounidense. *Financial Times*. <https://dfsud.com/financial-times/buques-de-guerra-chinos-podrian-utilizar-nuevo-puerto-de-peru-segun>
- The Economist (2024). *Registered voters*. https://d3nkl3psvxxpe9.cloudfront.net/documents/econTabReport_KJi77QW.pdf
- Wof, M. (20 nov., 2024). Por qué la guerra comercial de Trump sembrará caos. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/67a36786-8c79-41a2-8f22-3092b0a74d19>

CONTRIBUCIONES DESDE EL TSE

CANDIDATURAS A ALCALDÍAS Y VICEALCALDÍAS DE PERSONAS MENORES DE EDAD

Luis Diego Brenes Villalobos*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_3

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 22 de junio de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: El presente ensayo¹ expone la tesis de minoría de la sentencia del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 9352-E3-2023 del 17 de noviembre de 2023 en la que se defiende una forma diferenciada acerca de cómo deben acreditarse los dos años de inscripción electoral ininterrumpida para servir el cargo de alcaldía o vicealcaldía a una persona menor de edad entre sus 16 y 18 años. Se defiende que no resulta jurídicamente posible, por inconventional e inconstitucional, que el juez electoral interprete la existencia de requisitos adicionales para ocupar esos cargos más allá de los que exige la literalidad de la ley.

Palabras clave: Requisitos para ser candidato / Domicilio electoral / Inscripción electoral / Puestos de elección popular / Elecciones municipales / Interpretación constitucional / Menor de edad.

Abstract: This essay exposes the minority thesis of the Supreme Electoral Tribunal ruling No. 9352-E3-2023 of November 17, 2023, which defends a differentiated form of how the two years of uninterrupted electoral registration to serve the position of mayor or vice mayor should be accredited to a minor between the ages of 16 and 18. It is argued that it is not legally possible, because it is unconventional and unconstitutional for the electoral judge to interpret the existence of additional requirements to occupy those positions, beyond those required by the literal nature of the law.

Key Words: Requirements to be a candidate / Electoral domicile / Electoral registration / Popular election posts / Municipal elections / Constitutional interpretation / Underage.

* Costarricense, abogado y politólogo, correo dbrenes@tse.go.cr. Doctor en Ciencia Política y Diploma de Especialización en Derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica (UNED) y licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica (UCR). Profesor asociado de la Facultad de Derecho en la UCR. Funcionario del Tribunal Supremo de Elecciones desde el año 2003 y magistrado suplente desde 2015. Principales líneas de investigación: elecciones, sistemas electorales, *judicial politics*, justicia electoral y constitucional.

¹ El autor agradece las observaciones y colaboración del letrado del TSE, Alejandro Robles Leal.

1. ANTECEDENTES: INTERPRETACIONES PASADAS Y NECESIDAD DE UNA NUEVA INTERPRETACIÓN

El Tribunal Supremo de Elecciones (en adelante TSE o el Tribunal) no se había enfrentado a la necesidad de interpretar el artículo 15 del Código Municipal en relación con la edad -inciso a- y el domicilio electoral asociado -inciso c- a partir de los cuales una persona puede inscribir su candidatura a la nómina propuesta por un partido político para acceder a los cargos de alcaldía o vicealcaldía municipal. No obstante, la cuestión sí había sido considerada, en otros momentos, en relación con la lista de requisitos que se exigían para acceder a una regiduría municipal, según análisis previo a la entrada en vigor de la “Ley para promover la participación de las personas jóvenes en las elecciones municipales, reforma Código Municipal”, Ley 9436 de la república, que a partir del 2017 modificó los requisitos para acceder a ese cargo de regiduría.

En su versión inicial del año 1998, el artículo 22.c del Código Municipal prescribía que para aspirar a una regiduría se requería: “Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón en que ha de servir el cargo”, una redacción casi idéntica a la dispuesta para el artículo 15.c del Código Municipal que, para acceder a una alcaldía municipal, exige: “Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir el cargo”.

Ahora bien, al interpretar aquel artículo 22.c que, se insiste, tenía una redacción casi idéntica a la del actual 15.c, el TSE precisó que esos dos años a los que ahí se alude solo podían computarse a partir del momento en que se adquiere la mayoría de edad. Como consecuencia lógica de lo anterior, a juicio del TSE, era materialmente imposible ocupar una regiduría antes de cumplir los 20 años. Al efecto, en la opinión consultiva n.º 2380-E-2001 del 8 de noviembre de 2001, la magistratura electoral precisó:

De conformidad con esta norma constitucional, se debe interpretar el artículo 22 del Código Municipal a la luz de las disposiciones normativas en su conjunto, y así resulta que si el inciso a de dicho artículo establece que para ser regidor se requiere “ser ciudadano en ejercicio y costarricense” y el inciso c exige “Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón en que han de servir el cargo”; **se colige que una persona que se inscribe electoralmente por primera vez al cumplir 18 años, debe residir en dicho domicilio electoral al menos dos años antes de poder ejercer el cargo de regidor o síndico. Ello no implica una postergación de los derechos políticos de una persona, sino que siendo ya un ciudadano, éste debe ajustarse a un requisito legal que se impone, al igual que se imponen las edades mínimas para ejercer una diputación u otros cargos públicos** [resaltado añadido]. El hecho de que mediante una ley se regule la forma en que se ejerza el derecho a ser electo es una potestad con la que cuenta el legislador, de conformidad con lo que ha expuesto la Sala Constitucional repetidamente: “Igual que los otros derechos fundamentales, el derecho de reunión y en general el de participación en los procesos

político-electorales, también son susceptibles de limitaciones impuestas por el legislador, quien constitucionalmente está facultado para regular el modo de ejercicio de éstos” (Voto n.º 6482-96).

Por ello, es criterio de este Tribunal que la recta interpretación del artículo 22 del Código Municipal implica que, **además de ser ciudadano en ejercicio (que se obtiene a los 18 años), se debe estar inscrito electoralmente con dos años de anterioridad en el cantón en que se ha de servir el cargo. La restricción impuesta en forma alguna implica la suspensión de la ciudadanía, ya que el interesado goza de todos los derechos cívico-políticos, ni implica la postergación de los mismos, sino que contiene una restricción a ejercer un cargo de representación municipal en aras de beneficiar la identificación de una persona con su municipio** [resaltado añadido].

[...] c)- Para ejercer una regiduría es necesario contar con los 2 años de inscripción domiciliar; **requisito legal que no puede excepcionarse en razón de la edad de un interesado en particular** [resaltado añadido].

Contrario a lo que, en la literalidad, se expone en el antecedente transcrito, y en tesis de minoría, se entiende que el TSE, en aquel momento, propició una interpretación que conllevó una postergación del derecho al sufragio en su vertiente pasiva, pues, a pesar de que el artículo 22.a de entonces solo exigía ejercer la ciudadanía para optar por una regiduría, el Tribunal interpretó que, adicionalmente, debía tener 20 años, lo anterior para entender su inscripción como persona electora en un determinado sitio por dos años luego de haber adquirido la mayoría de edad.

Esa interpretación fue sostenida por el Tribunal Supremo de Elecciones en otros momentos y se convirtió en su jurisprudencia en materia de regidurías (entre otras, véase la sentencia n.º 7016-E1-2015 del 29 de octubre de 2015), con lo cual, en la práctica, hasta la entrada en vigor de la Ley 9436, el Tribunal únicamente permitía la inscripción de personas candidatas a las regidurías que, al momento de asumir el cargo, tuvieran cuando menos 20 años de edad y dos de haber registrado su domicilio electoral en el lugar en el que se iba a servir el cargo.

2. LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL EN EL TEMA

El voto n.º 2002-06817 dictado por la Sala Constitucional el 10 de julio de 2002 toma particular relevancia respecto de justificar la constitucionalidad de exigir que una persona cuente con dos años de estar inscrita electoralmente, luego de cumplir los 18 años de edad. Sin embargo, esa misma sentencia, en su considerando VI adiciona que, aunque es razonable y proporcional exigir que una persona esté inscrita en la circunscripción donde va a servir un cargo, por un lapso no menor a los dos años antes de asumir el puesto, sí sería inconstitucional contar ese plazo a partir del momento en que se tiene la mayoría de edad. Es decir, la Sala Constitucional declaró constitucional

la norma y la interpretación del TSE porque entendió que había otras formas de acreditar ese plazo de los dos años más allá de la inscripción electoral a partir de los 18 años. En esa decisión la Sala expuso:

VI.- La segunda de las razones por las cuales la norma es impugnada por parte del actor, se basa en el hecho de que –a su juicio- la misma impide que personas entre los dieciocho y los veintiún años puedan ser electas Alcaldes, pues ninguna sería capaz de cumplir con el requisito mínimo de dos años de inscripción electoral. **En efecto, lo anterior podría hacer nugatorio el derecho de todo ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos políticos, de ser nombrado Alcalde, imponiendo una limitación que el legislador no estableció en forma expresa, como lo sería una edad mínima de veinte años. A esta conclusión debería llegar la Sala Constitucional si no fuera porque el Tribunal Supremo de Elecciones, en uso de las atribuciones que le da el artículo 102 inciso 3) de la Constitución Política para interpretar en forma exclusiva y obligatoria las normas constitucionales y legales referentes a la materia electoral, ha dispuesto que en el caso de los jóvenes con edades entre los dieciocho y los veinte años, éstos estarán autorizados para demostrar su arraigo por otros medios, tales como probar que ha residido en el cantón durante los últimos dos años** [resaltado añadido]. (Ver resolución del Tribunal Supremo de Elecciones números 2380-E-2001, de las once horas con cincuenta minutos del ocho de noviembre de dos mil uno) La anterior interpretación, dada a la sazón por el órgano constitucionalmente encargado de desentrañar el sentido del ordenamiento jurídico constitucional, flexibiliza la rigidez inherente a una lectura inflexible [sic] del inciso c) del artículo 22 del Código Municipal, **permitiendo que los “neociudadanos” puedan postularse para la elección de Alcaldes municipales a pesar de que a la fecha de inicio de la próxima gestión del Concejo Municipal, no tendrán todavía dos años o más de haber sido inscritos electoralmente dentro de dicho cantón, pero sí tendrán dos años o más de residir en él. Así, considera la Sala que la norma en cuestión –en la forma como ha sido interpretada por el Tribunal Supremo de Elecciones- no es contraria a las normas y principios constitucionales invocados por el accionante, por lo que también en cuanto a este extremo, la presente acción deberá ser desestimada** [resaltado añadido].

El precedente constitucional señaló que es válido, razonable y proporcional exigir un periodo mínimo de registro del domicilio electoral en el cantón en el que se ha de servir el cargo, tema fuera de debate. Ahora bien, es igualmente cierto que ese antecedente vinculante señaló que ese requisito no podía servir como excusa para imponer “una limitación que el legislador no estableció en forma expresa, como lo sería una edad mínima de veinte años”, pues eso resultaría inconstitucional al hacer nugatorio el derecho al sufragio en su vertiente pasiva para las personas de entre 18 y 20 años a través de una interpretación del juez electoral.

Ese último considerando de la jurisprudencia constitucional, antes referida en el voto de mayoría, aunque no explicitado, obliga al TSE a establecer mecanismos para acreditar el domicilio electoral

más allá de la inscripción de las personas como electoras, con el fin de no establecer requisitos adicionales a los dispuestos de forma expresa por el legislador en el Código Municipal.

3. LA TARJETA DE IDENTIDAD DE MENORES (TIM) COMO MEDIO PROBATORIO LEGAL DEL DOMICILIO ELECTORAL

En suma a la tesis que se defiende, la reforma introducida al Código Municipal en el año 2017 mediante la Ley 9436 titulada “Ley para promover la participación de las personas jóvenes en las elecciones municipales, reforma Código Municipal” introdujo nuevos mecanismos para que quien tenga entre 18 y 20 años de edad y desee postularse a una regiduría municipal pueda acreditar que ha establecido su domicilio, de forma ininterrumpida, en una determinada circunscripción por un plazo mayor de dos años, contado antes del momento en que ha de celebrarse la votación respectiva. Nótese que, conforme a la nueva reforma, la técnica legislativa termina unificando inscripción electoral con domicilio electoral, a tal punto que los incisos d y e, del Código Municipal, en su redacción actual señalan que para aspirar a una regiduría se requiere:

d) Estar inscrito como elector en el cantón que corresponda.

e) Haber establecido su domicilio en la circunscripción cantonal en la que pretende servir, con por lo menos dos años de antelación a la fecha en la que deba realizarse la votación correspondiente. Lo anterior será comprobable mediante la tarjeta de identidad de menores y otro documento de identidad legalmente emitido. (art. 22)

De esta manera, el Tribunal hoy dispone de un instrumento, fijado legalmente, para acreditar el domicilio electoral de una persona antes de los 18 años, a través de la declaración que se hace al solicitar la tarjeta de identidad de menores (TIM). La TIM le permite, o le podría permitir, a la administración electoral verificar el domicilio electoral para cada persona menor de 18 años, con el fin de que, una vez adquirida la mayoría de edad, cualquier ciudadana o ciudadano pueda competir por aquellos cargos que no exigen de forma expresa una edad superior a esos 18 años, como es el caso de las alcaldías municipales, en tanto la legislación municipal únicamente exige como requisito, respecto de la edad, la necesidad de haber adquirido la ciudadanía; y cabe recordar que esta se obtiene a partir de los 18 años, de acuerdo con el artículo 90 de la Constitución Política.

Si bien la reforma operada al Código Municipal no cambió la redacción del artículo 15 de ese cuerpo normativo, sí que le permite al Tribunal Supremo de Elecciones establecer, a través de otros medios, más allá de la solicitud de la cédula de identidad, el domicilio de una persona con el fin de cumplir el plazo previsto en el requisito dispuesto en el numeral 15.c del Código Municipal, lo anterior en tanto ese articulado sigue requiriendo una interpretación del juez electoral para su aplicación.

Nótese que, en el caso costarricense, la inscripción electoral refiere al domicilio electoral declarado ante el Registro Civil, en donde dicho domicilio debe coincidir con el residencial.

4. LA OBLIGACIÓN DEL JUEZ ELECTORAL DE EFECTUAR UN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

Más allá de que el TSE ha reconocido la obligación que tiene de efectuar un control de convencionalidad a la hora de emitir sus resoluciones (véase la sentencia n.º 1337-E1-2015 del 11 de marzo de 2015) y de que ese deber se desprende de la doctrina sentada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH”), véase con particularidad la sentencia del caso de “Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, sentencia del 28 de agosto de 2014, el caso en estudio exige una interpretación de conformidad con el parámetro de convencionalidad.

Según lo ha señalado reiteradamente la Corte IDH, dicho parámetro de convencionalidad está integrado no solo por el contenido mismo de la letra de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino, además, por la interpretación que de esta haya hecho la propia Corte IDH (véanse al efecto: a) opinión consultiva n.º OC-21/14, del 19 de agosto de 2014, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*; b) opinión consultiva n.º OC-22/16, del 26 de febrero de 2016, *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos* (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador); y c) resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del caso *Gelman vs. Uruguay*, del 20 de marzo de 2013.

La Corte IDH ha señalado que el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no establece un régimen cerrado de limitaciones a los derechos político-electorales, pues, más allá de las restricciones que ya dispone el propio numeral 23.2, la ley puede válidamente limitar estos derechos (sentencia del caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 6 de agosto de 2008). No obstante, la Corte IDH ha precisado que esas limitaciones adicionales deben cumplir un conjunto de requisitos. Para este caso resulta particularmente relevante que la limitación de los derechos político-electorales solo puede disponerse de forma absolutamente expresa a través de una ley en sentido formal y material dictada por el Parlamento de cada uno de los Estados. Esto es, una limitación no puede derivarse de una interpretación de la norma, sino que la restricción debe desprenderse con claridad del texto mismo de la ley. Si ello no ocurre, y una norma admite distintas interpretaciones, la lectura conforme con la Convención será aquella que mejor favorezca el ejercicio del derecho, consecuencia directa del principio de efecto útil de los tratados. Esta doctrina quedó expuesta con meridiana transparencia en la Opinión Consultiva 28/21 emitida por la Corte IDH, en la que se precisó:

112. **En virtud de lo anterior, la Corte ha considerado que para asegurar el funcionamiento de un sistema electoral no es posible aplicar solamente las limitaciones del párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana** [resaltado añadido]. La previsión y aplicación de requisitos generales para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Por tanto, por el solo hecho de no estar incluida explícitamente en el artículo 23.2 las restricciones a la reelección presidencial indefinida, no implica que estas sean contrarias a la Convención.

113. **No obstante, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que, de no ser respetadas, transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a in fine de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella** [resaltado añadido]. En este sentido, es necesario examinar si la misma implica una restricción indebida a los derechos humanos consagrados en la Convención.

114. El artículo 32.2 de la Convención establece que “[l]os derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”. Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que un derecho puede ser restringido por los Estados siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias; por ello, deben estar previstas en ley en sentido formal y material, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

115. El primer paso para evaluar si una restricción a un derecho establecido en la Convención Americana es permitida a la luz de dicho tratado consiste en examinar si la medida limitativa cumple con el requisito de legalidad. **Ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley** [resaltado añadido]. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2021)

Del contenido de esa opinión consultiva, que recopila el desarrollo de la jurisprudencia convencional sobre la limitación de derechos político-electorales, resulta evidente que -al menos a partir de ese momento- la Corte IDH proscribió la interpretación extensiva de las limitaciones a estos derechos e incorporó -como parte del parámetro convencional- la obligación de que cualquier restricción sea desarrollada de forma expresa por la ley. En esta línea, entender que las personas postulantes a una alcaldía o vicealcaldía municipal requieren al menos 20 años de edad para su postulación es una lectura que no está expresamente dispuesta en el artículo 15 del Código Municipal, tampoco se encuentra en ningún otro articulado de esa ley o del Código Electoral. A esa limitación por edad solo se puede llegar por vía de interpretación, justamente lo que prohíbe desde 2021 la Corte IDH.

5. LA INTERPRETACIÓN DEL JUEZ ELECTORAL

Tradicionalmente, se ha señalado que el recurso de apelación electoral es un mecanismo para el control de legalidad de la actuación de la administración electoral. No obstante, además de esa lectura, el artículo 225 del Código Electoral que regula los derechos tutelados por el recurso de amparo electoral, en el párrafo segundo, hacia su final, dispone que “Los reclamos contra las decisiones de los organismos electorales inferiores no se tramitarán por esta vía, sino por la del recurso de apelación electoral”. De esta manera, cuando la judicatura electoral interviene como contralora de las decisiones de la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos, importa advertir que no solo lo hace en el control de legalidad, sino que también, y de manera preferencial, como un juez de la Constitución, es decir, como un juez de garantías cuyo papel es ejercer una labor tuitiva para ofrecer una protección efectiva de los derechos fundamentales de carácter político-electoral. Esto implica la obligación de defender los derechos consagrados en la Constitución Política, pero también los que el país ha ido reconociendo a través de la incorporación en el ordenamiento de los instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos, con base en la tradicional lectura que ha hecho la Sala Constitucional del artículo 48 de la Constitución Política y que puede resumirse en que el juez constitucional siempre tiene que privilegiar la norma y la interpretación que mejor proteja un derecho fundamental.

El juez electoral no puede desconocer que dentro del artículo 15 del Código Municipal conviven dos posibles interpretaciones. Por un lado, la interpretación tradicional, de carácter más formal y gramatical, está fundada en la lectura reiterada de la versión anterior al artículo 22 del mismo Código Municipal, según la cual el artículo 15 debería leerse en el sentido de que no basta ejercer la ciudadanía para optar por los puestos que conforman la alcaldía y vicealcaldía municipal, sino que, además de ello, una vez que una persona se inscribe como electora (lo cual la mayoría del Tribunal entiende que solo puede ocurrir a los 18 años) deben transcurrir, al menos, dos años más para postularse a dichos cargos. La consecuencia directa de esa lectura es que nadie con una edad inferior a los 20 años puede aspirar a esos cargos, aunque en el ordenamiento jurídico no exista una sola disposición que, de forma expresa, exija esa edad para candidatearse a esas dignidades de elección popular. Esta lectura centra su interpretación en una modulación del inciso a del artículo 15 del Código Municipal, el cual prescribe:

Para ser alcalde municipal, se requiere:

- a) Ser costarricense y ciudadano en ejercicio.
- b) Pertenecer al estado seglar.

c) Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir el cargo.

Nótese que la norma no exige expresamente el requerimiento de los 20 años de edad para ocupar una alcaldía o vicealcaldía municipal, en tanto la ciudadanía, se reitera, se adquiere a los 18 años, según lo dispone el artículo 90 constitucional. Asumir el requerimiento de los 20 años como edad mínima pasa por un ejercicio hermenéutico que procure la coexistencia de ese inciso a con el inciso c, con lo que se favorece entender los dos años de inscripción electoral únicamente en calidad de ciudadano o ciudadana. Consecuentemente, esta interpretación resulta menos generosa respecto del ejercicio del derecho fundamental al sufragio en su vertiente pasiva y, adicionalmente, desatiende la obligación impuesta por el control de convencionalidad que exige únicamente aplicar limitaciones a los derechos fundamentales de carácter político-electoral que estén expresamente dispuestos en las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa.

La otra interpretación que convive con la literalidad de esa norma es la que ofrecen las jurisprudencias interamericana y constitucional, lectura que favorece la interpretación respecto de cómo contabilizar y verificar la inscripción electoral y su correspondiente domicilio electoral, centrándose, entonces, en la necesidad de interpretar el inciso c del artículo 15, para que este se adecue a la edad mínima de los 18 años. Bajo este análisis, el ejercicio hermenéutico desprende que para postular una candidatura a una alcaldía o vicealcaldía municipal basta con ser ciudadana o ciudadano en ejercicio, condición que habría que tenerse al momento de la elección respectiva, al tiempo que la administración electoral o el Registro Civil deben proveer mecanismos idóneos para acreditar los dos años de arraigo al cantón en el que se ha de servir el cargo, independientemente de que su contabilización conlleve una verificación en los dos años previos a los 18 años.

En tesis de minoría, esta segunda interpretación es la única que se aviene de manera adecuada con la función tuitiva que posee la judicatura electoral como juez constitucional de garantías en el recurso de apelación electoral contra las decisiones de los organismos electorales inferiores. Esta segunda lectura, además, se hace imperativa a partir de la obligación de ejercer un control de convencionalidad difuso para efectuar una interpretación del derecho interno conforme con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, asimismo, adecuar la comprensión del inciso c del numeral 15 del Código Municipal a los preceptos que la Sala Constitucional dictase desde su sentencia del año 2002.

El TSE no puede desatender que su labor procura facilitar, de forma ordenada, el ejercicio del derecho fundamental a la participación política y al sufragio en sus vertientes pasiva y activa. Si

el legislador considera que para ser alcalde, alcaldesa, vicealcalde o vicealcaldesa se requiere una determinada edad, cuestión aceptable a la luz del contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así debe disponerlo a texto expreso en los requisitos para ejercer el cargo que contempla el numeral 15 del Código Municipal. No resulta jurídicamente posible -por inconvencional e inconstitucional- que el juez electoral interprete que existen requisitos adicionales para ocupar esos cargos, más allá de los que exige la literalidad de la ley.

En consecuencia, a pesar de que, como se ha señalado, en el numeral 15 del Código Municipal conviven plausiblemente dos lecturas posibles a partir de su literalidad, entiendo que solo la segunda de estas lecturas se aviene con los compromisos que el Estado costarricense ha adquirido para asegurar la protección de los derechos fundamentales de carácter político-electoral y con la función de juez constitucional que el juez electoral, dentro del recurso de apelación electoral, ostenta por el encargo expreso que hiciese el legislador en el numeral 225, final del párrafo segundo, del Código Electoral.

6. COROLARIO

En síntesis, en casos como el expuesto, no es la edad mínima legalmente exigida para el ejercicio de una alcaldía o vicealcaldía municipal la discusión medular; el debate, por el contrario, debe 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.

Si bien la reforma del año 2017 al artículo 22 del Código Municipal ya ofrece elementos probatorios de referencia, como el caso de la TIM para las regidurías, nada de ello obsta para que los organismos electorales planteen alternativas para ese fin, las cuales pueden incluir, por supuesto, el dictado de reformas reglamentarias que materialicen la jurisprudencia convencional y constitucional, de manera tal que sea superado el estado de cosas actual.

REFERENCIAS

Brenes Villalobos, L. D. (2012). *El rol político del juez electoral*. Editorial IFED-TSE.

Brenes Villalobos, L. D. (2021). Debates contemporáneos en la justicia electoral y rendición de cuentas. *Revista de Derecho Electoral*, 32, 43-61. https://www.tse.go.cr/revista/art/32/brenes_villalobos.pdf

Brenes Villalobos, L. D. (2024). *Informe final de rendición de gestión. Elecciones Municipales 2024*. https://www.tse.go.cr/pdf/informes_gestion/inf_final_Luis_Diego_Brenes_Villalobos.pdf

Código Electoral. Ley 8765 de 2009. 19 de agosto de 2009 (Costa Rica).

Código Municipal. Ley 7794 de 1998. 27 de abril de 1998 (Costa Rica).

Constitución Política de Costa Rica [Const.]. Arts. 48, 90, 102. 7 de noviembre de 1949 (Costa Rica).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1970). Ley 4534 del 23 de febrero de 1970. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Sistema Costarricense de Información Jurídica. Procuraduría General de la República. <https://www.pgrweb.go.cr/scij/main.aspx>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008). Sentencia del 6 de agosto de 2008. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883974641>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2013). Resolución del 20 de marzo de 2013. Supervisión de cumplimiento de sentencia del caso Gelman vs. Uruguay. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883976751>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). Opinión consultiva n.º OC-21/14 del 19 de agosto de 2014. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883975995>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014). Sentencia 28 de agosto de 2014. Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883976088>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016). Opinión consultiva n.º OC-22/16 del 26 de febrero de 2016. Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46, y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1 A y B del Protocolo de San Salvador). <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883976936>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021). Opinión Consultiva n.º 28/21 del 7 de junio de 2021. La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana). <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/883975361>

Ley 9436 de 2017. Ley para promover la participación de las personas jóvenes en las elecciones municipales, reforma Código Municipal. 5 de abril de 2017. La Gaceta Digital 211, Alcance 266.

Quesada Vargas, N. M. (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*, 36. https://www.tse.go.cr/revista/art/36/quesada_vargas.pdf

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (2002). Sentencia n.º 2002-06817; 10 de julio de 2002.

Tribunal Supremo de Elecciones (2001). Sentencia n.º 2380-E-2001; 8 de noviembre de 2001.

Tribunal Supremo de Elecciones (2015). Sentencia n.º 1337-E1-2015; 11 de marzo de 2015.

Tribunal Supremo de Elecciones (2015). Sentencia n.º 7016-E1-2015; 29 de octubre de 2015.

Tribunal Supremo de Elecciones (2023). Sentencia n.º 9352-E3-2023; 17 de noviembre de 2023.

Valverde Esquivel, E. (2020). ¿Pueden todos los ciudadanos jóvenes ser electos al Poder Legislativo costarricense? *Revista de Derecho Electoral*, 29, 41-34. https://www.tse.go.cr/revista/art/29/valverde_esquivel.pdf

SISTEMA POLÍTICO MEXICANO: UN VISTAZO DESDE LAS ELECCIONES DE 2024*

Andrei Cambronero Torres**

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_4



Nota del Consejo Editorial

Recepción: 21 de noviembre de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: El artículo expone los aspectos más relevantes del sistema político mexicano utilizando para ello los elementos más significativos del proceso electoral presidencial y de las cámaras del Honorable Congreso de La Unión llevado a cabo en junio de 2024.

Palabras clave: Sistema político / Elecciones México 2024 / Sistema electoral mexicano / Ciclo electoral latinoamericano.

Abstract: The article presents the most relevant aspects of the Mexican political system using the most significant elements of the presidential electoral process and the chambers of the Honorable Congress of the Union carried out in June 2024.

Key Words: Political system / Mexico Elections 2024 / Mexican electoral system / Latin American electoral cycle.

* El autor agradece los comentarios y sugerencias de la profesora Dra. Ilka Treminio Sánchez para enriquecer el texto. También, se agradece a la Mag. Ileana Aguilar Olivares su colaboración para obtener parte de los datos de la tabla 1.

** Costarricense. Abogado, criminólogo-criminalista, sociólogo y administrador. Correo electrónico: acambronero@tse.go.cr. Jefe del Despacho de la Presidencia y letrado, ambos de la Presidencia del TSE. Catedrático de la Facultad de Derecho de la UCR, unidad académica en la que coordina la Cátedra de Investigación Jurídica, es miembro de la Comisión de Posgrado en Derecho e integra la Comisión de Trabajos Finales de Graduación; también se desempeñó como gestor de calidad, director de Asuntos Estudiantiles, miembro del Consejo Asesor de Facultad y miembro de la Comisión de Docencia. Doctor en Derecho, magíster en Justicia Constitucional y licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica (UCR). Diploma de especialización en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos por la Universidad de Pisa, Italia. Licenciado en Criminalística y bachiller en Ciencias Criminológicas por la Universidad Estatal a Distancia (UNED). Bachiller en Sociología por la UCR. Diplomado en Administración de Empresas por la UNED. Especialista en Enseñanza de las Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

1. INTRODUCCIÓN

La democracia presupone elecciones periódicas para cumplir con el principio de alternancia; con el voto se produce gobierno, se genera representación y se da legitimación a las autoridades. Esa forma republicana de organización política tiene parámetros generales que son ineludibles; sin embargo, cada país los particulariza según su cultura y de acuerdo con una matriz axiológica que se construye colectivamente.

Los comicios, además, ponen a prueba la institucionalidad, el talante democrático de quienes integran la comunidad política y, de un tiempo a esta parte, evidencian fenómenos como la polarización y los populismos. América Latina no escapa de la fatiga democrática (*democratic backsliding*) como una tendencia occidental; no obstante, como paso previo a su estudio, es fundamental conocer, de manera pormenorizada, cómo funciona el sistema político del país por analizar.

La agenda de investigación en nuestro lado del mundo evidencia la preocupación de teóricos y pragmáticos por explicar por qué nos estamos distanciando del sistema de gobierno que Churchill calificó como “el peor a excepción de todos los demás”. Esos estudios deben cimentarse en una apropiación y en un correcto manejo de las especificidades de cada nación por evaluar, así como en un conocimiento de las reglas del juego (régimen político).

Una manera de favorecer esa comprensión es ver los preceptos operando y a los actores interpretando su papel; por ello, en este artículo se expondrá el sistema político mexicano de la mano de las vicisitudes del más reciente proceso electoral presidencial, escenario propicio para ver que no bastan las normas, sino que es imprescindible tener presente cómo vivencian las personas esas instituciones políticas y cómo estas van cambiando con las dinámicas sociales y los juegos de poder.

2. GENERALIDADES DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

El artículo 40 de la Constitución Política de México¹ señala que el Estado es federal; o sea, la autoridad jurídico-política se encuentra descentralizada en 32 unidades subnacionales que tienen sus propios gobiernos. Duverger (1962) conceptualiza ese tipo de organización como un Estado de estados, puesto que se da descentralización del poder político por la existencia de unidades con autonomía² que, a su vez, participan en la producción y posteriores modificaciones de la Constitución Política Federal que les une.

En México, según lo sostiene Burgoa (2002), la decisión de optar por ese esquema fue influenciada por la carta magna norteamericana, aunque los regímenes políticos de ambos países difieran en

¹ En este documento, cuando se indique el número de una norma, pero no se nombre su fuente, debe entenderse que se trata de un artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

² Que se manifiesta en la existencia de un parlamento y gobierno autónomos en cada una de las entidades subnacionales.

cuanto a la implementación del modelo federal: las citadas entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos tienen menores atribuciones que sus homólogas norteamericanas. Armenta (1996, p. 104) resume ese rasgo cuando indica que “las entidades federadas [referido a los estados mexicanos] resultan considerablemente debilitadas debido a la fuerte presencia del poder central...”.

Esa singular integración de las estructuras gubernamentales llevó a que, en el pasado proceso comicial (junio de 2024), se disputaran 20 708 cargos (Instituto Nacional Electoral, [INE], 2023). Dentro de ese grupo de puestos destacan la presidencia de la Nación, las curules de la Cámara de Senadores y los escaños de la Cámara de Diputados; en otros términos, se renovaron los órganos del Gobierno nacional (la totalidad de sus miembros) y diversas autoridades de todas las entidades federativas.

Puesto de otro modo, concurrieron las elecciones de los miembros de los órganos ejecutivo y legislativo (ambas cámaras) del gobierno federal y los comicios de las diputaciones locales en 30 estados, así como la designación de presidencias municipales, sindicaturas y regidurías en 29 circunscripciones estatales. Además, coincidieron, en esta ocasión, las votaciones para las diputaciones locales de 29 entidades, a lo que se suman 9 gobernaturas locales y las concejalías de la Ciudad de México (INE, 2023).

Algunos pocos cargos no se eligieron por ajustes en los cronogramas electorales de los estados; pese a ello, la selección de todos los puestos de los distintos niveles de gobierno -en adelante- serán concurrentes. En 2014, se realizó una reforma constitucional que estableció que las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se hará el primer domingo de junio, coincidiendo con los eventos electivos federales (entre otros, artículo 116.IV.a); esa confluencia de las votaciones, por el comportamiento de los calendarios comiciales, se dio justamente en 2024.

La cantidad de cargos, sumada a la lista nominal³ que superó las 98,5 millones de personas electoras, llevó a calificar el evento comicial como el más grande que ha tenido la segunda economía de América Latina (Esquivel, 2024b). Tales complejidades logísticas y las especificidades socioculturales atrajeron el foco de atención de la comunidad internacional.

Zovatto (2022) denomina “superciclo electoral latinoamericano” a las elecciones que se celebran -en esa zona del mundo- entre 2021 y 2024 y que tienen dentro de los cargos en disputa la presidencia de la república. Al seleccionar un evento comicial de cada uno de esos años y al contraponerlos con nuestro caso de estudio (México) se puede evidenciar la complejidad de las votaciones mexicanas.

³ En el sistema mexicano se diferencia el padrón electoral de la lista nominal de electores; el primero de esos términos alude a quienes cumplen las condiciones de ciudadanía, pero el segundo concepto da cuenta de cuántas de esas personas ciudadanas tienen su credencial vigente para poder sufragar.

Tabla 1

Comparativo de la cantidad de puestos en disputa, candidaturas y padrón electoral de la más reciente elección nacional de Chile, Brasil, Costa Rica, Argentina y México

País (año de elección)	Puestos en disputa	Total de candidaturas	Candidaturas inscritas a la presidencia	Padrón electoral
Chile 2021	-Presidencia -Diputaciones -Senadurías -Consejerías regionales 485	4427	7	15 030 974 electores
Brasil 2022	-Presidencia -Vicepresidencia -Gobernaturas -Diputaciones federales -Senadurías -Diputaciones estatales 1628	29 262	11	156 454 011 electores
Argentina 2023	-Presidencia -Vicepresidencia -Diputaciones -Senadurías -Parlamentarios MERCOSUR 199	1497	5	35 844 334 electores
México 2024	-Presidencia -Diputaciones -Senadurías -Presidencias municipales -Sindicaturas -Regidurías -Diputaciones locales -Gobernaturas locales -Concejalías de CDMX 20 708	21 320	3	98 329 591 electores

Nota. Elaborado con datos de las autoridades electorales del respectivo país.

Puede observarse cómo México, de los casos presentados, se encuentra en el segundo lugar en cantidad de personas electoras, pero es el evento electoral con mayor cantidad de cargos en disputa. Por otro lado, el reconocimiento al carácter multiétnico y pluricultural ha influido en la conformación de nóminas: como parte de las citadas singularidades destaca que la autoridad electoral exige que los partidos políticos reserven cupos -en sus listas- para personas indígenas, con discapacidad, de la diversidad sexual y afromexicanas (INE, 2023b). Esa obligación no solo ralentiza la revisión de las nóminas, también suele aumentar la conflictividad poselectoral.

Por ejemplo, las magistraturas electorales, según lo reportó el diario *Vanguardia*, anularon la elección de un candidato a la presidencia municipal de Charapan (localidad del estado de Michoacán) por fingir que se autopercibía mujer para poder inscribir su nombre. En ese medio de comunicación se informó: “A pesar de que en su campaña no se identificó ni como mujer ni como miembro de la comunidad de la diversidad sexual [referido al aspirante Rubén Torres García del PRD], se utilizó este recurso para lograr la postulación...” (León, 2024).

Ese fenómeno fue calificado, en el *Diario El País* (Vega, 2024), como “Las Juanitas 2.0”. Al inicio de la segunda década de este milenio, los partidos políticos en México postulaban a mujeres con el objetivo de cumplir con las cuotas de participación por género; una vez electas, eran obligadas a renunciar a su postulación o cargo para que los hombres de las listas finalmente se hicieran de la plaza (Pimienta, 2018). Pues bien, en el pasado proceso electoral varias personas fingieron una orientación sexual o una discapacidad con tal de “hacerse a la mala de candidaturas que no les corresponderían...” (Vega, 2024).

De otra parte, el *New York Times* (Rodríguez, 2024) y *El país* (Raziel, 2024) reseñaron que los principales temas que marcaron la campaña, las propuestas o los debates para las elecciones fueron la violencia (asesinatos, crimen organizado y narcotráfico), la corrupción⁴ y la crisis migratoria ocasionada por oleadas de personas del sur del continente que pretenden iniciar una nueva vida en los Estados Unidos⁵.

En cuanto al primero de esos tópicos, debe resaltarse la agresión y el asesinato de candidatos, especialmente aquellos que contendían por cargos municipales. Sobre el particular, el investigador del Colegio de México, Roberto Roldán, indicó al medio *BBC Mundo*: “Para hacer política en México tienes que adaptarte a la posibilidad de que te maten, a la violencia, a tener tus posibilidades reducidas según el interés de grupos criminales” (Pardo, 2024a, párr. 35).

⁴ CNN, basado en los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México, divulgó que, para 2023, la tasa de personas que había tenido acercamiento con un funcionario corrupto y experimentado al menos un acto de corrupción fue de 13 966 personas por cada 100 000 habitantes (Torres, 2024).

⁵ Adicionalmente, CNN hacía ver que, en 2023, los encuentros de migrantes irregulares crecieron, respecto de 2022, en un 77%. Importa subrayar que otro hallazgo importante fue que la composición de los grupos de migrantes ha variado: ahora se suman personas asiáticas y africanas (Esquivel, 2024a).

De acuerdo con la iniciativa Laboratorio Electoral en su “Informe final de violencia electoral en México. Proceso 2023-2024”, fueron asesinadas 41 personas que, de alguna forma, contendían o pretendían contender por un cargo de elección popular (ver tabla 2).

Tabla 2

Cantidad de personas asesinadas durante el proceso electoral mexicano 2024, según calidad o condición

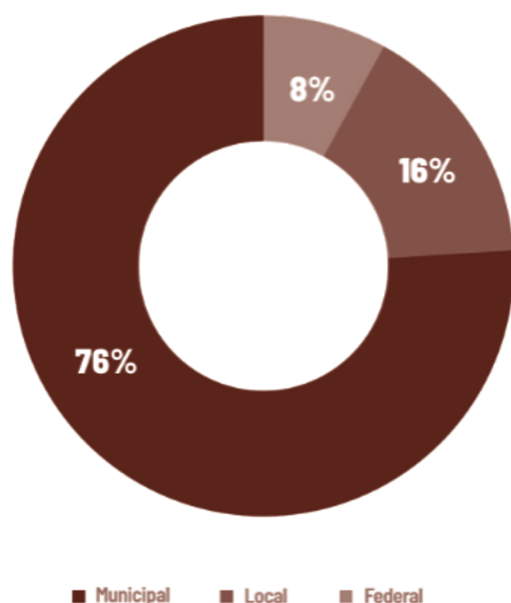
Calidad o condición	Total
Aspirante	11
Precandidato/a	17
Candidato/a	13
Candidato/a electo/a	6
Total general	47

Nota. Elaborado con datos de Laboratorio Electoral (2024).

Al desagregar esos datos se observa que los asesinatos y otras agresiones (atentados, secuestros y amenazas) se concentraron en personas vinculadas a los procesos electivos municipales y locales, dentro de las cuales las principales víctimas son hombres (Laboratorio Electoral, 2024). Sobre la distribución de actos violentos según el nivel del cargo al que se aspiraba, se tiene lo que se muestra en la figura 1.

Figura 1

Agresiones por nivel de gobierno contra personas que buscaban un cargo público



Nota. Laboratorio Electoral (2024, p. 5).

Para concluir este apartado, debe tenerse presente que en México, según el Barómetro de las Américas 2023 (Lupu *et al.*, 2023), el 62% de la población apoya a la democracia, pero, según el *Democracy Index 2023* de *The Economist*, ese país se considera una “democracia defectuosa”. En la variable “proceso electoral y pluralismo” de ese ejercicio de medición, el país obtiene un 6,92, lo cual significa que dos tercios de las personas consideran que los comicios son libres, justos y el financiamiento de los partidos transparente (entre otros aspectos evaluados).

3. ELECCIÓN OBJETO DE REFLEXIÓN EN ESTE EJERCICIO

Pese a la sincronización del calendario electoral de las autoridades nacionales con el cronograma de selección de puestos de autoridad en las entidades federativas, el análisis se centrará en los cargos del Gobierno federal, esto es en la competencia por la presidencia de la república y por las curules de ambas cámaras del Poder Legislativo.

4. BASE DEL RÉGIMEN POLÍTICO

La Constitución Política es la base del ordenamiento jurídico y contempla, en términos generales, las pautas más relevantes del régimen político. Actualmente, rige el texto político fundamental de 1917, aunque se le han hecho múltiples enmiendas como la inclusión del voto femenino (1953) y la estructuración de una institucionalidad electoral que garantizara la estabilidad democrática (1996 y 2014).

Sobre la estructura del poder, debe decirse que el constituyente mexicano, en los órganos federales, mantuvo la triada clásica (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), aunque integró otras instituciones de relevancia constitucional como el Instituto Nacional Electoral (INE) y la Fiscalía General de la República. En las entidades federativas, como es usual de esta forma de organización política, existe un ramo ejecutivo y congresos estatales, los cuales tienen autonomía y gozan de capacidad legislativa, salvo para aquellos casos en los que el propio texto constitucional le reserve la competencia a la instancia parlamentaria federal.

5. PERFIL Y FORMA DE ELECCIÓN DE LAS AUTORIDADES FEDERATIVAS

Poder Ejecutivo: De acuerdo con lo establecido en el texto político fundamental mexicano, el “Supremo Poder Ejecutivo” se “deposita en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos” (ordinal 80), quien tiene atribuciones de jefe de Estado y jefe de Gobierno (régimen presidencialista). La persona electa dura en su cargo un sexenio, pero se prevé la posibilidad de revocatoria de mandato (artículo 81); la reelección está absolutamente prohibida (numeral 83).

Esa restricción absoluta para retornar a la presidencia -después de que se ha ejercido el cargo- tiene como antecedente las consignas de Francisco Ignacio Madero, quien se enfrentó a Porfirio Díaz (Fernández, 2009). Para evitar que un individuo estuviera largo tiempo en el poder, Madero -en 1911- logró que el Congreso de La Unión modificara el texto constitucional para que indicara que el “Presidente... nunca podrá ser reelecto” (artículo 78 de entonces), fórmula que se repitió en la Constitución Política de 1917; eso sí, durante un breve lapso (1927-1933) y a propuesta de Álvaro Obregón, tal prohibición se atemperó: se permitió la reelección no sucesiva. Luego de 1933, se ha mantenido invariable la imposibilidad de ejercer la primera magistratura del Estado por más de un período (Fernández, 2009).

El referido cargo se elige por sistema de mayoría relativa en votación directa, secreta y universal de las personas ciudadanas mexicanas, quienes votan por la opción propuesta por un partido político o por una persona ciudadana inscrita como candidatura independiente. Tanto la nominación partidaria como la ciudadana son unipersonales: no se encuentra prevista la plaza de vicepresidente o vicepresidenta.

La ausencia de esa figura responde a razones históricas. Al independizarse México, sus textos constitucionales sí incluyeron la vicepresidencia, aunque con interrupciones en breves lapsos. Empero, en la Constitución Política de 1917 se proscribió definitivamente el puesto, en tanto -según se razonó- había ocasionado discordias e inestabilidad política en períodos de gobierno específicos (González, 2009).

Con una visión comparada de los países de la región, debe decirse que el caso mexicano es una excepcionalidad: Sribman (2019) concluye que, de 19 naciones latinoamericanas analizadas, solo dos son “presidencialismos sin vicepresidente” (México y Chile). En el área, las 17 repúblicas que cuentan con vicepresidencia se distribuyen entre las que contemplan funciones permanentes para ese puesto y aquellas que solo prevén la sustitución como única responsabilidad. La situación regional de la vicepresidencia (como cargo constitucional) la resume Sribman (2019) en la tabla 3.

Tabla 3

La vicepresidencia en las constituciones latinoamericanas

País	Vicepresidente(s)	Funciones	Clasificación
Argentina	Uno	Sucesión + funciones delegadas por el presidente	Rígida
Bolivia	Uno	Sucesión	Rígida
Brasil	Uno	Sucesión + auxilio del presidente cuando este lo disponga y otras funciones que le sean asignadas por ley complementaria	Rígida
Colombia	Uno	Sucesión + funciones delegadas por el presidente	Rígida
República Dominicana	Uno	Sucesión	Semirrígida
Ecuador	Uno	Sucesión + funciones asignadas por el presidente	Semirrígida
El Salvador	Uno	Sucesión	Rígida
Guatemala	Uno	Sucesión + funciones especificadas en la Constitución	Semirrígida
Honduras	Tres	Sucesión	Rígida
Nicaragua	Uno	Sucesión	Rígida
Paraguay	Uno	Sucesión + funciones especificadas en la Constitución + funciones delegadas por el presidente	Rígida
Uruguay	Uno	Sucesión + presidencia de la Asamblea General y del Senado	Rígida
Venezuela	Uno	Sucesión + funciones especificadas en la Constitución + funciones delegadas por el presidente	Elástica
Costa Rica	Dos	Sucesión	Rígida

Continúa →

Tabla 3*La vicepresidencia en las constituciones latinoamericanas*

País	Vicepresidente(s)	Funciones	Clasificación
Panamá	Dos	Sucesión + responsabilidades constitucionales	Rígida
Perú	Dos	Sucesión	Rígida
Cuba	Un primer vicepresidente y cinco vicepresidentes	Primer vicepresidente: sucesión; vicepresidentes: tareas asignadas por el presidente	N/D (régimen no democrático)
Chile	Ninguno		
México	Ninguno		

Nota. Sribman (2019, p. 58).

Pese a lo contraintuitivo que pudiera parecer, el citado autor considera que son más adecuadas las soluciones de continuidad a la ausencia de quien ejerce la presidencia dadas en las referidas excepciones. Ante la posibilidad de que la persona en la vicepresidencia genere conflicto con la presidencia y desgaste su capital, lo preferible es buscar otras formas de solventar la problemática de una vacante temporal o definitiva. Puntualmente, Sribman (2019, p. 73) precisa: “en sistemas políticos que presentan una baja lealtad institucional... el cálculo político personal precede en importancia a la preservación de las instituciones y, por lo tanto, la amenaza de erosión institucional no es suficiente para precipitar la solución del conflicto”.

En un sentido contrario, voces como las de Pignataro y Aguirre (2022) afirman que la vicepresidencia es un espacio que “amplía la representación política y partidaria” (Conclusión, párr. 1) en sistemas como el costarricense, en tanto ese cargo suele estar ocupado por una persona que pertenece a grupos que normalmente no tienen presencia en otros puestos.

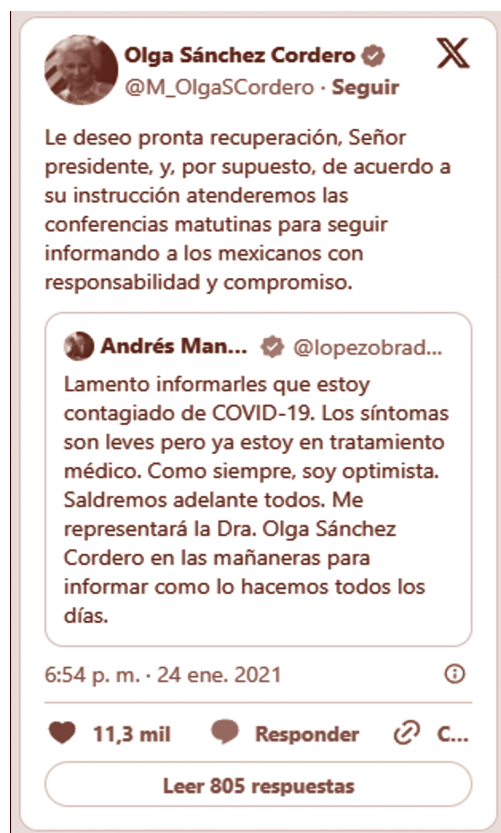
Independientemente de esas posturas, lo cierto es que México ha superado una centuria sin vicepresidencia. Las ausencias temporales de quien ejerce la primera magistratura del Estado son cubiertas por el secretario de Gobernación y la vacante definitiva se llena por designación del Congreso (si ocurre dentro de los 4 últimos años de gobierno) o llamando a elecciones (si la plaza queda disponible en los 2 primeros años de mandato) (artículo 84).

Durante el recientemente concluido mandato de Andrés Manuel López Obrador las ausencias temporales en la presidencia fueron pocas. El mandatario acuñó la frase “la mejor política exterior es la interior”, por lo que sus viajes al extranjero (y con ello las veces que requirió sustitución) fueron limitados (Rojas, 2019 y Santibáñez, 2023); sin embargo, durante la pandemia por COVID-19, sus padecimientos requirieron que la silla presidencial fuera encargada a quien se desempeñaba en la Secretaría de Gobernación.

Por ejemplo, la secretaria de la referida cartera, Olga Sánchez Cordero, asumió -a inicios de 2021- la conducción de las conferencias de prensa llamadas “mañaneras”, mientras el mandatario guardaba reposo en aislamiento. Pese a ello, el presidente se mantuvo -formalmente- en ejercicio de su cargo.

Figura 2

Tuit publicado el 24 de enero de 2021 por la cuenta @M_OlgaSCordero



Nota. Tomado del perfil en X de la cuenta @M_OlgaSCordero.

Poder Legislativo: En lo que respecta al Poder Legislativo, el régimen político prevé un órgano constitucional bicameral: a) Cámara de los Senadores y b) Cámara de los Diputados. Esos foros, de forma conjunta, son denominados el “Honorable Congreso de La Unión” (numeral 50).

La Cámara Alta o Senado se integra con 128 representantes que se distribuyen de esta forma: 3 por cada una de las entidades federativas para un total de 96 senadurías. Esa tripleta tiene un sistema de elección diferenciado, puesto que se elegirá a 2 de ellos por mayoría relativa (la fuerza más

votada se deja las dos plazas) y el tercer puesto corresponderá a la tendencia que haya obtenido la segunda votación más alta. Los escaños pendientes de repartir (32) se asignan según el sistema de representación proporcional, para lo cual las fuerzas políticas presentan listas bloqueadas y cerradas; la circunscripción es nacional (artículo 56).

Las personas senadoras ejercen el cargo por seis años y pueden ser reelectas consecutivamente una única vez; además, cada uno de los puestos se elige con un suplente (ordinales 56, 57 y 59). Dentro de las competencias exclusivas del Senado están: a) analizar la política exterior; b) aprobar las actividades de la Guardia Nacional; c) resolver conflictos políticos entre órganos de las entidades federativas; d) designar a los Ministros de la Corte Suprema de La Nación a propuesta del Poder Ejecutivo y e) pronunciarse sobre las propuestas normativas de la Cámara de Diputados (artículo 76).

Ahora bien, la Cámara de Diputados (Cámara Baja) está conformada por 500 representantes elegidos por votación directa, secreta y universal. Al igual que ocurre con el Senado, el sistema de elección es diferenciado.

Se han establecido 300 distritos electorales en el país, en los que se selecciona -por mayoría relativa- a igual cantidad de diputaciones. Las 200 curules restantes se asignan por sistema proporcional (con barrera del 3% de los votos emitidos) en el que se usan listas regionales (numeral 53). Los miembros de esta cámara duran en sus cargos 3 años y pueden ser reelectos en cuatro períodos consecutivos, para un total de 12 años (artículo 59).

Como puede observarse, la renovación de la Cámara de Diputados se produce a la mitad del período presidencial, lo cual podría variar la composición del Congreso y, con ello, las mayorías del oficialismo o de la oposición, según corresponda. Piénsese en un escenario como el de la pasada elección presidencial y legislativa en la que, como se verá en otro de los apartados, la coalición ganadora de la silla presidencial obtuvo -si se suman los escaños asignados a cada uno de los partidos de la alianza- el 73% de las plazas, lo cual ha sido calificado de una “supermayoría” que permite a la presidencia impulsar sus proyectos de reforma constitucional (Castillo, 2024).

No obstante, podría ocurrir que, a lo largo del primer trienio de gobierno, la presidenta electa pierda popularidad o se susciten eventos que incidan en la votación para el recambio de los diputados (comicios de 2027), supuesto en el que el oficialismo podría disminuir el apoyo que tiene en el Congreso. En sentido contrario, de mantenerse el favor ciudadano, el partido en el poder podría -en esas elecciones de medio período- consolidar su hegemonía en el Legislativo.

Importa decir que mantener ese control del órgano parlamentario es fundamental si se desean cambios profundos en el sistema y régimen políticos. Tómese en consideración que el expresidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO), hacia el final de su gestión, impulsó una variación

profunda al mecanismo de elección de la cúpula judicial: los ministros de la Suprema Corte de la Nación y otros altos jueces pasarían a ser de elección popular. Esa pretensión, como se reflexionará más adelante, se pudo concretar gracias a los resultados electorales de 2018 y de 2024. En otros términos, la distribución de escaños de los órganos del Gobierno federal y de los Gobiernos estatales favoreció un trámite expedito de la reforma judicial.

6. LAS AUTORIDADES ELECTORALES

México sigue la fórmula diversificada en la estructuración de sus autoridades electorales: la administración de los comicios está confiada a un organismo y la jurisdicción electoral la ejerce una institución distinta (Mora y Sobrado, 2024, p. 9). El INE es el responsable del registro de las agrupaciones, sus candidaturas, la instalación de las casillas, la fiscalización de la propaganda y del financiamiento de los partidos políticos, del cómputo de los resultados, entre otros.

La resolución de controversias político-electorales, a través de procesos judiciales, le corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual se integra con 5 salas regionales, 1 Sala Especializada y 1 Sala Superior. Esa última cámara conoce en alzada las decisiones del Consejo General del INE (máxima autoridad electoral administrativa), las apelaciones contra lo resuelto en las instancias regionales y declara la elección de la presidencia de la república. Las decisiones de la Sala Superior no tienen recurso alguno (artículos 94 y 99).

En los comicios de 2024, la Sala Superior acaparó la atención del país al tener que resolver más de ocho millares de impugnaciones sobre la asignación de las diputaciones federales realizadas por el INE (Unión Interamericana de Organismos Electorales [UNIORE], 2024). De esa decisión dependía cómo quedaría finalmente conformada la Cámara de Diputados y con ello cuál sería la mayoría con la que contaría -desde el Congreso- la presidenta Sheinbaum (al menos durante los primeros tres años de su período de gobierno).

7. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS CANDIDATURAS

El sistema de partidos en México, luego de superarse el régimen de partido hegemónico con la salida del Partido Revolucionario Institucional del poder (en el 2000), se considera un pluripartidismo moderado, en los términos de Sartori (2005).

Según el Registro de Partidos Políticos del INE (2024a), existen 7 agrupaciones políticas inscritas a escala nacional, sea, con posibilidades de presentar candidaturas a todos los cargos de elección popular del Gobierno nacional y entidades federativas. Para los comicios de 2024, hubo 3 candidaturas a la presidencia de la república, 2 de ellas fueron postulaciones de coaliciones. Claudia Sheinbaum (candidata oficialista) se presentó en nombre de la alianza “Sigamos Haciendo Historia”, producto de la unión de los partidos Morena, Verde Ecologista y Del Trabajo; por su parte, Xóchitl Gálvez

fue nominada por la plataforma política “Fuerza y Corazón por México”, integrada por los partidos Revolución Democrática (PRD), Acción Nacional (PAN) y Revolucionario Institucional (PRI). El tercer candidato fue Jorge Álvarez, postulado por el partido Movimiento Ciudadano (INE, 2024b).

Al hacer un repaso por los antecedentes políticos y liderazgos de esos tres postulantes se tiene:

- Claudia Sheinbaum⁶. Candidata del oficialismo con un perfil que podría denominarse político-académico. Física de profesión (con estudios a nivel de doctorado), se ha caracterizado por habitar dos mundos: la política y la academia. No podría calificársele como una *outsider*, pues tal término evoca, por una parte, a aquella candidatura que no proviene de partidos tradicionales (Seawright, 2010) y, por otro lado, a quien no tiene experiencia política previa (Corrales, 2008).

La ahora presidenta tuvo importantes procesos de socialización política en experiencias -primero familiares y luego personales- cercanas a la izquierda del espectro ideológico. Como estudiante, participó en protestas en la UNAM, centro de estudios superiores con el que siempre ha estado vinculada.

En la política su trayectoria pública inicia en el 2000, cuando el partido hegemónico PRI deja la presidencia de la república y, coincidentemente, AMLO es electo alcalde de la Ciudad de México; desde ahí, él la invita a ser su secretaria de Ambiente, cargo que acepta. En 2006 y 2012, la referida profesora de Física asume las vocerías de las campañas presidenciales de López Obrador, pero en 2015 resulta electa alcaldesa de Tlapan. En suma, Claudia Sheinbaum tiene un pasado político y una militancia constante con grupos políticos de izquierda, así como una experiencia de 20 años en cargos de gobierno.

- Xóchitl Gálvez⁷. Principal candidata de oposición con ascendencia indígena que, al igual que su contrincante Sheinbaum, estudió en la UNAM. Sin embargo, su vida profesional ha estado alejada de la academia: fundó su propia empresa de tecnología, la cual le ha valido reconocimientos nacionales e internacionales.

En el ámbito político, el expresidente Vicente Fox la designó directora de la Comisión de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2003-2006). En los comicios de 2010 contendió -sin éxito- por la gobernación de Hidalgo, pero pocos años después obtuvo la jefatura delegacional de Miguel Hidalgo, puesto de elección popular al que accedió nominada por el PAN. Recientemente,

⁶ Los datos fueron tomados de la nota de *BBC News* “Quién es Claudia Sheinbaum, la destacada científica que hará historia como la primera presidenta de México” (Pardo, 2024b).

⁷ La información se extractó de la publicación de *CNN* ¿Quién es Xóchitl Gálvez, la candidata de la coalición opositora Fuerza y Corazón por México? (Rodríguez, Alís y Ocaña, 2024).

culminó su mandato como senadora (2018-2024), el cual obtuvo gracias a la postulación realizada por la coalición “México al Frente” que integraron el PAN, el MC y el PRD.

Como puede observarse, Gálvez tiene una trayectoria política que ha acompañado con puestos en el ámbito privado; se ubica más hacia la derecha del espectro ideológico y, por su pasado, no puede considerarse una *outsider*.

- Jorge Álvarez⁸. Fue el candidato más joven, lo que podría explicar sus estrategias de campaña: uso intenso de redes sociales; además, su nominación se da luego del retiro de quien inicialmente había sido designado candidato del Partido Movimiento Ciudadano. A esa agrupación llegó en 2013 cuando dejó las filas del PRI, partido -este último- con el que logró algunos de sus primeros cargos de representación.

Internacionalista de profesión, Álvarez ha ocupado varios puestos estatales (como el de regidor, presidente municipal y diputado de Zacatecas) y, durante dos períodos, se desempeñó como diputado federal. Sus propuestas pueden considerarse progresistas, ya que pretendía legalizar el consumo de drogas, cobrar impuestos por el comercio de esas sustancias, eliminar la política represiva de persecución penal, entre otras.

Pese a no haber cumplido los 40 años, Jorge Álvarez tiene una larga trayectoria política que siempre, en mayor o menor medida, ha estado ligada al PRI. En pocas palabras, este aspirante tampoco puede considerarse un recién llegado a la política de su país.

8. COMUNIDAD POLÍTICA

En su libro la *Política* Aristóteles define al ser humano como un *animal político*, pues se agrupa con sus semejantes no solo para mejorar las probabilidades de satisfacer sus necesidades básicas (como lo hacen otras especies), sino para establecer un entramado de reglas que le granjeen bienestar a partir de un paquete axiológico común (Aristóteles, 1988, pp. 168-169). Esa elaboración clásica del concepto “comunidad política”, basándonos en las afirmaciones de O'Donnell (1997), puede calificarse como uno de los grandes aportes de la tradición grecorromana a la conceptualización del Estado democrático contemporáneo.

⁸ Los insumos de este acápite fueron tomados de CNN “¿Quién es Jorge Álvarez Máynez, el candidato de Movimiento Ciudadano que va por la presidencia de México?” (Alís, Cano y Alemán, 2024).

La condición ciudadana es la que justamente permite integrar ese cuerpo social que decide los temas trascendentales, como pueden serlo la fijación de las reglas y valores en el texto constitucional. Sobre esa línea, las constituciones de los países coinciden en que “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste” (artículo 39).

El derecho a formar parte de ese conglomerado social soberano se tiene si se cumple con las condiciones previstas en la respectiva Constitución Política; puesto de otro modo, la ciudadanía (como el conjunto de derechos y deberes políticos) se adquiere en tanto se satisfaga el criterio normativo.

Es fundamental comprender que la integración de la comunidad política mexicana ha variado a través del tiempo⁹. Por ejemplo, durante la fase inmediata siguiente a la independencia de España, se promulgó el “Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano”; en ese cuerpo normativo se otorgó la condición de ciudadanos a los hombres libres mexicanos, mayores de 18 años, sin discapacidad. Tenían vedado el voto los sentenciados a “penas difamantes”, los deudores del erario, los que no tuvieran empleo y quienes trabajaban como siervos (artículos 14 a 17 del Reglamento Provisional). En suma, los criterios para reconocer derechos políticos eran restrictivos.

Actualmente, la ciudadanía mexicana se reconoce a los nacionales por nacimiento (quienes tengan padres mexicanos o hayan nacido en el territorio) o por naturalización, mayores de 18 años y que demuestren un modo honesto de vivir (artículo 34). Esa condición de miembro de la comunidad política se suspende por razones expresamente previstas, como la imposición de una sentencia judicial que así lo ordene.

9. IMPUGNACIONES Y RESULTADOS DEFINITIVOS¹⁰

Después de la jornada electoral, inicia la fase de impugnación de los resultados electorales. Por las dimensiones de los comicios, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) debió resolver más de 200 reclamos vinculados a la elección presidencial y casi 9 mil objeciones a la asignación de escaños del Congreso de La Unión realizada -en primera instancia- por el INE (UNIORE, 2024).

Disconformidades sobre la votación para la presidencia de la república. Cerrada la jornada electoral, se inicia el cómputo de resultados en las respectivas casillas de votación, datos que, después, son totalizados en cada uno de los trescientos distritos electorales en los que está dividido el país.

⁹ Un resumen de la evolución de la ciudadanía como atributo en México puede verse en Reyes (2013).

¹⁰ Como podrá verse, las afirmaciones y datos de este apartado se basan en el informe de la Misión de Observación Postelectoral de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), grupo del que el autor formó parte en condición de secretario técnico de misión.

Puesto de otro modo, cada distrito electoral está integrado por varias mesas de votación que envían sus actas para ser debidamente sumadas.

En contra de esos cómputos distritales, la autoridad electoral jurisdiccional federal recibió 240 “juicios de inconformidad” que fueron desestimados por falta de fundamentación; por ejemplo, se alegaba una incorrecta integración de las casillas, sin que se precisara cuál era el agravio concreto que se causaba con ello. Se impuso, en esta etapa, la aplicación de los principios de presunción de validez de la votación y de conservación del acto electoral (UNIORE, 2024).

El INE, pasada una semana desde el acto comicial, emite un documento en el que se consiga la sumatoria provisional de los resultados; además, en ese escrito se dice quién -preliminarmente- triunfó. Esa actuación de la autoridad electoral administrativa habilita la impugnación.

Las controversias se gestionan para debatir sobre la validez del resultado y, para este caso concreto, se basaron en la violencia, la participación del Poder Ejecutivo en los comicios (favorecimiento ilegítimo a la tendencia oficialista) y el clientelismo. Aunque se tuvieron por probadas acciones irregulares, lo cierto es que el máximo órgano jurisdiccional electoral entendió que tales incorrecciones fueron parciales y que no tenían la entidad jurídica suficiente para dudar de la validez de los comicios. Sobre ese punto, lo resuelto por las magistraturas electorales se resume en que:

del análisis y valoración de las pruebas que fueron aportadas en autos, valoradas de manera individual y en su conjunto, esta Sala Superior concluyó que no fueron suficientes para acreditar las irregularidades señaladas.... La pretensión de nulidad de la elección de Presidenta de los Estados Unidos Mexicanos, es infundada... (TEPJF, 2024)

Atendidas las impugnaciones, se confirmó como -primera presidenta de los Estados Unidos Mexicanos- a Claudia Sheinbaum, quien obtuvo el 59,76% de los votos válidamente emitidos (TEPJF, 2024a). Ese holgado triunfo, así como el apoyo ciudadano a AMLO (quien apadrinaba a la ganadora), favoreció una rápida aceptación de los resultados.

Objeciones sobre la votación para integrar las cámaras del Congreso. Las magistraturas de la Sala Superior del TEPJ emitieron 30 sentencias por intermedio de las cuales resolvieron 2 juicios de la ciudadanía y 8865 recursos de reconsideración vinculados a la asignación de escaños en las dos cámaras del Congreso de La Unión (UNIORE, 2024).

El tema central fue definir si, pese a que los partidos contendieron en coalición, los límites a la sobrerrepresentación previstos constitucionalmente se evaluaban por alianza o de forma independiente, sea según el caudal de votación de cada uno de los partidos políticos.

En lo que respecta a la Cámara de Diputados, ninguna agrupación política puede tener más de 300 representantes y, concomitantemente, el porcentaje de curules obtenidas (en relación con el total de la Cámara) no puede ser “superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento” (ordinal 54); así, si un partido político obtuvo el 32% de los sufragios nacionales, no podrá tener más del 40% de diputados de la Cámara (en este ejemplo, no podrá tener más de 200 escaños¹¹).

Como se expuso, “Sigamos Haciendo Historia” (coalición ganadora de la elección presidencial) es una unión de los partidos Morena, Verde Ecologista y Del Trabajo, por lo que, si se interpretaba que los referidos límites se aplican por alianza, entre la sumatoria de esas tres agrupaciones no podría haber más de 300 representantes. Por el contrario, si el cómputo de diputaciones máximas se hace por separado, el bloque puede tener más de 300 legisladores.

En la sesión del 28 de agosto de 2024, la mayoría de los integrantes de la Sala Superior desestimó las impugnaciones que aspiraban a instalar la tesis de los límites por coalición. Cuatro de los cinco miembros del TEPJF consideraron que, como ya lo había aclarado la jurisprudencia al abordar situaciones similares, el cálculo para evaluar los mencionados límites constitucionales se debe hacer por partido político, pese a que se haya competido por los puestos en coalición (TEPJF, 2024b).

Puntualmente, en la sentencia n.º SUP-REC-3505/2024 se precisó:

La Sala Superior ha sido consistente en continuar los precedentes en los que se establece que el límite de sobrerrepresentación se verifica por partido político y no por coalición; de ahí que no se trata de un asunto novedoso, porque ya existe criterio para resolver la problemática.

Al resolver la reconsideración SUP-REC-943/2018, se determinó que para efectos de evaluar la sobrerrepresentación no es posible considerar a una coalición como una unidad o como si fuera un solo partido político, en atención a que el sistema electoral está dispuesto, para evaluar el desempeño de los partidos políticos en lo individual, a efecto de determinar su representatividad.

En este precedente se estableció que el límite de la sobrerrepresentación está referido a los partidos políticos en lo individual, en función del origen de las candidaturas y del grupo parlamentario al que pertenecerán de resultar electos y, no así a todos los partidos políticos que conforman la coalición...

¹¹ Recuérdese que la Cámara de Diputados tiene 500 escaños.

Ese razonamiento (aplicado a la elección de 2024) provocó que, en su conjunto, MORENA, PT y Verde Ecologista tengan 364 diputados, cantidad de representantes que supera la mayoría calificada de la Cámara (334 plazas). En el Senado el panorama no es distinto: el bloque oficialista obtuvo 83 de los 128 puestos, o sea, casi alcanza -también en ese espacio- mayoría calificada (faltaron 3 curules) (Castillo, 2024). En breve, MORENA, como partido político oficialista, se hizo de la presidencia de la república y de la mayoría en el Congreso, conformación del Gobierno nacional que le permite a la presidenta Claudia Sheinbaum promover y aprobar profundas reformas en el sistema político.

10. REFORMA JUDICIAL

Al final de su mandato, como se adelantaba, AMLO presentó una reforma constitucional que, en esencia, buscaba variar las reglas de elección de los altos jueces de la Nación. Pese a que la iniciativa tiene particularidades sobre los órganos que hacen las nominaciones, quiénes pueden postularse y la duración de los mandatos, el punto medular es que las personas ciudadanas -por voto directo- seleccionarán a la cúpula del Poder Judicial.

Vallespín y Bascuñán (2005) definen los populismos como una lógica de acción política que, entre otros rasgos, se basa en el dualismo maniqueo pueblo/élite, la emotividad de los mensajes, la polarización, la simplificación de los discursos y la reivindicación del pueblo (como bloque homogéneo) en la toma de las decisiones que impactan la gestión de la cosa pública.

López Obrador sustentó su gestión en algunos de esos elementos, lo cual queda evidenciado en, por citar un ejemplo, sus conferencias diarias: “las mañaneras”. La reforma judicial propuesta fue igualmente parte de ese programa de acción en el que se legitiman las decisiones apelando al pueblo y haciendo ver que este es el que debe decidir quiénes ocuparán los cargos más importantes de la estructura pública. Esa línea discursiva sumada a la mayoría en ambas cámaras del Congreso hizo que MORENA aprobara la variación constitucional antes del inicio del período constitucional de Claudia Sheinbaum. Sin embargo, la nueva mandataria antes de asumir el cargo ya había mostrado su favor a los cambios:

No hay posibilidad de echar para atrás la reforma, esa fue la decisión del pueblo de México. Además, nadie tiene por qué preocuparse. El que los jueces, ministros y magistrados sean electos por el pueblo de México es mejor para México, eso significa más democracia, más independencia del Poder Judicial. (DW, 2024)

Ya en ejercicio de la primera magistratura del Estado, Sheinbaum ha reiterado su apoyo a la propuesta, en tanto envió los proyectos de ley para su adecuada implementación y ha cuestionado la competencia de la Suprema Corte de La Nación para ejercer un control de constitucionalidad sobre el cambio al texto político fundamental (Cano, 2024).

El proceso de cambio del texto constitucional en México es complejo. Hay una primera aprobación en cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión (es necesaria la mayoría calificada), la cual debe ser ratificada por la mayoría de las entidades federativas (numeral 135), intervención de los estados que evidencia el principio de participación que se exponía al inicio de este artículo.

Rivera (2017) argumenta que la complejidad del cambio constitucional en México obedece al entramado de autoridades que deben intervenir en ese proceso; su rigidez es, entonces, un rasgo característico. Este autor justifica la dificultad de la reforma en la complejidad de las reglas y en la jerarquía de las normas que pretenden variarse. Sin embargo, más allá de la descripción del régimen político en este tópico, es fundamental centrarse en que las barreras pueden ser fácilmente superadas con una conformación mayoritaria de los órganos deliberativos competentes.

El favor electoral, que puede lograrse como resultado de la efectividad de estrategias populistas o clientelares, provoca que las agrupaciones tengan presencia mayoritaria en las cámaras, lo que abre el primer candado. En segundo término, la popularidad extendida de la fórmula oficialista (que se puede ver reflejada en la votación recibida por Sheinbaum) evidencia un apoyo en los estados que, a su vez, se manifiesta en el control de más de 20 congresos estatales (segunda llave).

El diseño constitucional apuesta por que la reforma constitucional sea viable solo si hay un acuerdo político que no se limita a los ámbitos superiores de poder (instancias federales), sino que debe involucrar a actores relevantes de la política subnacional. No obstante, el esfuerzo que requiere esa confluencia de voluntades -como modulador del éxito del cambio constitucional- se atenúa en escenarios políticos como el que surge con los resultados de las elecciones mexicanas de 2018 y 2024.

Más allá de si el texto político fundamental es rígido por las reglas formales o flexible por la coincidencia de voluntades en un momento coyuntural, lo cierto es que la reforma al Poder Judicial de la Federación representa un punto de inflexión en el sistema político mexicano. La independencia judicial y el principio de separación de poderes se ven comprometidos, en tanto una figura populista podría orientar las designaciones en los máximos estrados del país, foros que son instancias de control al poder político.

Los ejercicios de medición de apoyo a la democracia en el hemisferio recopilan datos sobre cómo se perciben las instituciones, dentro de las que se destaca el Poder Judicial. Como lo señala Zovatto (2002), es fundamental evaluar el buen hacer de las “instituciones principales del régimen democrático”, pues la desconfianza ciudadana en ellas evidencia desmejoras en la democracia.

La reforma judicial mexicana podría traer consigo un primer efecto de satisfacción e identificación con el Poder Judicial (si las personas eligen a los jueces es probable que confíen en la institución); empero, con el paso del tiempo, la eventual connivencia entre los poderes públicos podría generar corrupción y, en todo caso, el tema del financiamiento de las campañas podría exacerbar las suspicacias, por lo que los eventuales altos niveles de aprobación inicial podrían caer.

En ese punto de partida en el que el cambio podría “encantar” a la ciudadanía, debe tenerse presente que la agrupación oficialista ha capitalizado la desconfianza generalizada hacia el Poder Judicial: en México, según el Latinobarómetro (2023), el 64,3% de las personas mexicanas desconfían de ese órgano del Estado. Ese recelo se debe a la percepción de impunidad y de corrupción; según se reportó en el *Diario El País*, “solo el 4% de las investigaciones de la Fiscalía avanza en los tribunales”, lo cual repercute, además, en bajos índices de condenas (Raziel, 2023).

Sobre esa línea, la presidenta Sheinbaum, pocos días después de ser electa, promovió -gestionadas por MORENA- tres encuestas sobre el apoyo popular a la reforma judicial. Según los datos divulgados en la conferencia de prensa del 17 de junio de 2024, el 80% de las personas estaban de acuerdo con cambios al aparato de administración de justicia. También, el 72% de las personas encuestadas consideró preferible que la elección de los integrantes de los altos puestos de la judicatura se haga mediante voto popular, pese a que el 51% de quienes respondieron los cuestionarios afirmaron no conocer o no haber escuchado sobre la reforma concreta que promovió AMLO en este campo (García, 2024).

En contraposición, los actuales integrantes de la Suprema Corte de La Nación consideraron la reforma involucionista y contraria a principios republicanos básicos, como la independencia judicial. Junto con otros 7 ministros más, Norma Piña, presidenta del máximo órgano del Poder Judicial, presentó su dimisión al cargo con el alegato de que la reforma aprobada zocaba la citada institucionalidad judicial (Forbes, 2024).

Con ese panorama convulso y una vez que se realicen los primeros comicios de miembros del Poder Judicial, convendrá medir si la reforma tiene efectos reales sobre el funcionamiento y la percepción ciudadana sobre ese órgano constitucional.

11. REFLEXIÓN FINAL

El concepto “sistema político” se incorpora a la reflexión teórica justo a la mitad del siglo XX. Su pretensión explicativa se funda en aspectos más abstractos y con la aspiración de ser un término omnicomprendivo si se le compara con las nociones de Estado, Constitución Política y forma de gobierno (Nohlen, 2006).

Las dinámicas para acceder y para ejercer el poder se basan en las instituciones y en las reglas, pero van más allá de esos aspectos formales. Existen comportamientos, acuerdos, límites y permisos que, sin estar cristalizados en la normatividad, ocurren y tienen efectos sobre el todo político.

La articulación de intereses, la socialización política y el aprovechamiento de recursos como manifestaciones de las funciones que, según Almond (1993), determinan al repetidamente citado sistema pueden verse operando en diversas etapas de un proceso comicial. El recambio de las autoridades gubernamentales es un espacio propicio para realizar una radiografía de cómo está lo político en un país específico.

Las elecciones mexicanas de 2024, según lo testimonian agencias de veeduría internacional, fueron un ejercicio democrático apegado a los estándares que, sobre esa materia, se han establecido. Las justas electorales fueron disputadas, los conflictos resueltos con arreglo a las pautas jurídicas y no hubo incorrecciones de trascendencia que hicieran dudar del resultado.

No obstante, la violencia da cuenta de nuevos actores que podrían incidir negativamente en los comicios (como el narcotráfico y el crimen organizado); además, la popularidad de un gobernante puede tener efectos sobre la composición de los diversos órganos constitucionales que, en una visión sintética, existen para controlarse unos a otros.

El cambio en el mecanismo de elección de magistraturas y personas que administran justicia ejemplifica que los resultados electorales impactan el sistema político como un todo, al tiempo que nos enrostra con una máxima de los regímenes republicanos normalmente olvidada: en democracia no conviene que, por más apoyo popular, una persona o grupo reducido de estas tengan el poder de todos los órganos constitucionales (principalmente de los supremos poderes). De ser así, los controles interorgánicos se desdibujan y con ello se podría entrar en la “la dictadura de la mayoría”.

REFERENCIAS

Alís, K., Cano, N. y Alemán, L. (2024). ¿Quién es Jorge Álvarez Máynez, el candidato de Movimiento Ciudadano que va por la presidencia de México? *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/06/02/quien-es-jorge-alvarez-maynez-candidato-mexico-orix>

Almond, G. (1993). *Comparative Politics*. Harper Collins.

Aristóteles (1988). *La política*. (Trad. Manuela García Valdés). Editorial Gredos. <https://www.um.es/noesis/archivo/2023/Arist,Pol.pdf>

- Armenta, L. (1996). *La forma federal de Estado*. UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9440>
- Burgoa, I. (2002). *Derecho constitucional mexicano*. Porrúa.
- Cámara Nacional Electoral (CNE) de la República Argentina. *Elecciones 2023*. <https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/btn/elecc2023.php>
- Cano, N. (7 de octubre de 2024). Sheinbaum dice que la Suprema Corte “no puede poner limitaciones” en la reforma del Poder Judicial. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/10/07/sheinbaum-suprema-corte-limitaciones-reforma-judicial-orix/>
- Castillo, E. (28 de agosto de 2024). El Tribunal Electoral confirma la supermayoría de Morena en el Congreso. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2024-08-29/el-tribunal-electoral-confirma-la-supermayoria-de-morena-en-el-congreso.html>
- Constitución Política [Const]. 5 de febrero de 1917 (Estados Unidos Mexicanos). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Corrales, J. (2008). Latin America's Neocaudillismo: ex-presidents and newcomers running for president... and winning. *Latin American Politics and Society*, 50 (3), 1-35. <https://www.cambridge.org/core/journals/latin-american-politics-and-society/article/abs/latin-americas-neocaudillismo-expresidents-and-newcomers-running-for-president-and-winning/5629AF7CBE299A0715B7F9990E786D97>
- Duverger, M. (1962). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Ariel.
- DW (6 de septiembre de 2024). Sheinbaum: no es posible “echar para atrás la reforma”. *DW*. <https://www.dw.com/es/sheinbaum-no-es-posible-echar-para-atras-la-reforma/a-70149213>
- Esquivel, K. (31 de mayo de 2024a). Cifras históricas, inseguridad, y políticas externas, los retos del nuevo presidente de México en materia de migración. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/05/31/retos-del-nuevo-presidente-de-mexico-en-materia-de-migracion-orix>
- Esquivel, K. (1 de junio de 2024b). ¿Por qué las elecciones de México 2024 son únicas en la historia? *CNN en Español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/06/01/elecciones-mexico-2024-importantes-orix>

- Fernández, P. (2009). Las vicisitudes del principio de no reelección en México. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, (67/68). <https://www.asambleaex.es/vernumero-3738>
- Forbes (30 de octubre de 2024). 'Renuncia no implica mi conformidad con la separación del cargo': ministra Piña. *Forbes México*. <https://forbes.com.mx/renuncia-no-implica-mi-conformidad-con-la-separacion-del-cargo-ministra-pina/>
- García, A. (5 de julio de 2024). Hacia la reforma al Poder Judicial en México. *Observatorio Lawfare*. <https://www.oblawfare.org/post/hacia-la-reforma-al-poder-judicial-en-m%C3%A9xico#:~:text=Seg%C3%BAn%20Latinobar%C3%B3metro%20en%20su%20estudio,ubica%20con%2064.3%25%20de%20desconfianza.>
- González, M. (2009). La vicepresidencia en México. *Estudios Políticos Novena ÉPOCA*, (16), 93-112. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/18774/17831>
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2023a). Numeralia del proceso federal y local 2023-2024. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/153578/Numeralia-PEF-2023-2024.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2023b). Numeralia del proceso federal y local 2023-2024. Acuerdo del Consejo General n.º INE/CG527/2023, "Criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que soliciten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, ante los consejos del instituto en el proceso electoral federal 2023-2024". <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/153089/CGex202309-08-ap-10.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2024a). Partidos políticos nacionales. <https://ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/>
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2024b). Elecciones 2024. <https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/>
- Laboratorio Electoral (2024). *Informe de violencia electoral en México. Proceso 2023-2024*. https://laboratorioelectoral.mx/leerdocumento/Informe_Final_de_Violencia_Electoral_en_Mexico_Proceso_2023-2024

Latinobarómetro (2023) *Informe Latinobarómetro 2023*. Corporación Latinobarómetro.

León, S. (31 de agosto 2024). Por fingir ser mujer TEPJF revoca triunfo de Rubén Torres, candidato del PRD en Charapan, Michoacán. *Vanguardia*. <https://vanguardia.com.mx/noticias/por-fingir-ser-mujer-tepjf-revoca-triunfo-de-ruben-torres-candidato-del-prd-en-charapan-michoacan-GE13069438>

Lupu, N., Rodríguez, M., Wilson, C. J. y Zechmeister, E. J. (Eds.) 2023. *Pulso de la democracia*. LAPOP. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2023/AB2023-Pulso-de-la-democracia-final-20240219.pdf>

Mora, C. y Sobrado, L. (2024). Origen del Tribunal Supremo de Elecciones: contexto y fuentes inspiracionales. *Revista de Derecho Electoral*. https://www.tse.go.cr/revista/art/38/mora_sobrado.pdf

Nohlen, D. (2006). *Diccionario de ciencia política*. Porrúa.

O'Donnell, G. (1997). *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós.

Pardo, D. (22 de mayo de 2024a). Asesinato de candidatos en México: “En este país para hacer política tienes que adaptarte a la posibilidad de que te maten”. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cge8109ekngo>

Pardo, D. (3 de junio de 2024b). Quién es Claudia Sheinbaum, la destacada científica que hará historia como la primera presidenta de México. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cv2271230edo>

Pignataro, A. y Aguirre, E. (2022). Consideraciones sobre el proyecto de ley No. 21407 para eliminar la segunda vicepresidencia en Costa Rica. *Oficina de Comunicación Institucional, Universidad de Costa Rica*. <https://www.fcs.ucr.ac.cr/index.php/component/content/article/10-noticias/173-voz-experta-consideraciones-sobre-el-proyecto-de-ley-no-21407-para-eliminar-la-segunda-vicepresidencia-en-costa-rica>

Pimienta, X. (19 de setiembre de 2018). “Juanitas” y “Manuelitas”, la historia se repite. *Forbes*. <https://forbes.com.mx/juanitas-y-manuelitas-la-historia-de-repite/>

- Raziel, Z. (11 de octubre de 2023). Solo el 4% de las investigaciones de la Fiscalía avanza en los tribunales. *Diario El País*. <https://elpais.com/mexico/2023-10-11/solo-el-4-de-las-investigaciones-de-la-fiscalia-avanza-en-los-tribunales.html>
- Raziel, Z. (6 de marzo de 2024). La inseguridad se perfila como la gran batalla electoral entre el oficialismo y la oposición en México. *Diario El País*. <https://elpais.com/mexico/elecciones-mexicanas/2024-03-07/la-inseguridad-se-perfila-como-la-gran-batalla-electoral-entre-el-oficialismo-y-la-oposicion-en-mexico.html>
- Reyes, L. (2013). La ciudadanía en México. Un breve recuento histórico. *Polis*, 9(2), 113-149. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-2332013000200005&lng=es&tlng=es.
- Rivera, M. (2017). Understanding Constitutional Amendments in Mexico: Perpetuum Mobile Constitution. *Mexican Law Review*, 9 (2), 3-27. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-05782017000100003&lng=es&tlng=en.
- Rodríguez, E. (11 de abril de 2024). Elecciones en México 2024: lo que hay que saber. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2024/04/11/espanol/elecciones-mexico-2024.html#link-7a770120>
- Rodríguez, R., Alís, K. y Ocaña, A. (2024). ¿Quién es Xóchitl Gálvez, la candidata de la coalición opositora Fuerza y Corazón por México? *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/06/02/quien-es-xochitl-galvez-candidata-fuerza-corazon-mexico-orix>
- Rojas, A. (31 de mayo de 2019). ¿Por qué AMLO es el primer presidente de México en décadas que no ha hecho un viaje internacional en los primeros 6 meses de su mandato? *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48468281>
- Santibáñez, J. (8 de febrero de 2023). ¿Cuál política exterior mexicana? *Los Ángeles Times*. <https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2023-02-08/opinion-cual-politica-exterior-mexicana>
- Sartori, G. (2005). *Partidos y sistemas de partidos*. Editorial Alianza.

Servicio Electoral de Chile. *Procesos Electorales / Presidenciales, Parlamentarias y Consejeros Regionales 2021*. <https://www.servel.cl/centro-de-datos/procesos-electorales-vor/>

Seawright, J. (2010). *Feeling like a change: affect, uncertainty, and support for outsider parties*. Northwestern University. <https://faculty.wcas.northwestern.edu/jws780/documents/affectandantisystemvoting.pdf>

Sribman, A. (2019). La vicepresidencia en América Latina: un mal innecesario. *América Latina Hoy* (81), 51-75. <https://doi.org/10.14201/alh2019815175>

The Economist (2024). *Democracy Index 2023*. <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2023/>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Sala Superior. Sentencia n.º SUP_2024_JDC_906-1495301; 14 de agosto de 2024. https://www.te.gob.mx/comision_eleccion_presidencial2024/front/resolucion/

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). (2024a). *Sala Superior del TEPJF emitió el dictamen sobre cómputo final, la declaración de validez de la elección y declaratoria de Presidenta Electa*. <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/25895/0>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). (2024b). *Sesión Pública - Miércoles 28 Agosto 2024 - TEPJF*. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=V1YN0ni5KOk>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). (2024c). Sentencia SUP-REC-3505/2024 del 28 de agosto.

Tribunal Superior Electoral (TSE) de la República Federativa de Brasil. *Estadísticas*. <https://international.tse.jus.br/es/elecciones/estadisticas>

Torres, M. (30 de setiembre de 2024). ¿Mejóro México con López Obrador? Estos indicadores sugieren resultados mixtos. *CNN*. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/09/30/como-esta-mexico-lopez-obrador-indicadores-balance-orix>

Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) (2024). *Informe de la Misión de Observación Postelectoral* [manuscrito inédito]. Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

Vallespín, F. y Bascuñan, M. (2015). *Populismos*. Alianza Editorial.

Vega, A. (8 de mayo de 2024). Las Juanitas 2.0. *Diario El País*. <https://elpais.com/mexico/opinion/2024-05-09/las-juanitas-20.html>

Zovatto, D. (2022). El superciclo electoral latinoamericano 2021-2024. *Diálogo Político*, xxxviii(2), 6-17. <https://dialogopolitico.org/wp-content/uploads/2022/10/Dia%CC%81logo-Poli%CC%81tico.-Elecciones.-2-2022.pdf>

COLABORACIONES EXTERNAS

PERCEPCIÓN DE LA CIUDADANÍA SOBRE EL FINANCIAMIENTO
AL VOTO COSTARRICENSE EN EL EXTRANJERO ¹

José Andrés Díaz González*

Cynthia Mora Izaguirre**

Laura Solís Bastos***

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_5

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 2 de diciembre de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: Analiza el apoyo de la ciudadanía costarricense a la utilización de recursos públicos para el financiamiento del voto en el extranjero. Así, al estudiar los datos de una encuesta realizada en el marco de la campaña electoral nacional de 2022, se busca determinar qué características de la población inciden en apoyar o no el financiamiento de dicha medida. Esta información es útil porque permite conocer el apoyo a parte del proceso electoral y, con ello, brindar una idea de la legitimidad que este tiene para la ciudadanía costarricense.

Palabras clave: Voto en el extranjero / Gasto electoral / Costo del voto / Organización electoral / Elecciones presidenciales.

Abstract: The article analyzes the support of Costa Rican citizens for the use of public resources to finance voting abroad. Thus, by analyzing the data from a survey carried out within the context of the 2022 national electoral campaign, it seeks to determine which characteristics of the population affect whether to support the financing of this measure. This information is useful because it allows us to know the support for part of the electoral process and, with it, provide an idea of the legitimacy that it has for Costa Rican citizens.

Key Words: Voting abroad / Electoral expenditure / Cost of a vote / Electoral organization / Presidential elections.

¹ Este artículo expone algunos resultados de la actividad de investigación "Percepción de la población emigrada costarricense sobre los mecanismos institucionales para el ejercicio de sus derechos políticos" (SIA 0316-21), realizada en el Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional (UNA).

* Costarricense. Doctor en Gobierno y Política Pública, magíster en Historia y licenciado en Ciencias Políticas, por la Universidad de Costa Rica. Coordinador del Programa Umbral Político del Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional y docente de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. Trabaja temas relacionados con cultura política y políticas públicas. Correo: jose.diaz.gonzalez@una.ac.cr ORCID: 0000-0002-6063-086X

** Costarricense. Doctora en Ciencias Políticas de la Universidad de Rostock, Alemania; magíster en Ciencias Políticas y bachiller en Ciencias de la Comunicación Colectiva, por la Universidad de Costa Rica. Coordinadora del Programa Migraciones y Cambio Social del Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional y docente de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. Correo: cynthia.mora.izaguirre@una.ac.cr ORCID: 0000-0001-8182-1502

*** Costarricense. Doctora en Demografía por la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina; magíster en Estudios Latinoamericanos con énfasis en cultura y desarrollo y licenciada en Sociología, por la Universidad Nacional. Coordinadora del Centro Tecnológico de Investigación Social e investigadora del Programa Umbral Político, ambos del Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional. Correo: laura.solis.bastos@una.ac.cr ORCID: 0000-0002-7434-221X

1. INTRODUCCIÓN

En las elecciones nacionales de 2014 se implementó por primera vez el voto extraterritorial o voto en el extranjero, el cual permite a las personas ciudadanas costarricenses que habitan fuera del territorio nacional ejercer su derecho al voto en las elecciones presidenciales o en casos de referéndums. Esta medida, fruto del Código Electoral aprobado en 2009, ha permitido ampliar el acceso de la población costarricense emigrada a sus derechos políticos; pero también ha implicado la necesidad de realizar ajustes y cambios en el funcionamiento del proceso electoral costarricense.

Así, en un país como Costa Rica, el cual mantiene uno de los sistemas electorales más sólidos a nivel internacional, entender a detalle cómo la ciudadanía percibe los distintos procesos que involucran a este es necesario para conocer sus fortalezas y oportunidades de mejora, todo en aras de continuar consolidando la vida democrática del país.

2. PARTICIPACIÓN POLÍTICA TRANSNACIONAL: UN BREVE ESTADO DE LA CUESTIÓN

El tema de la participación política transnacional ha centrado su debate, en mayor lugar, a nivel jurídico. Así, son numerosos los trabajos que determinan el sustento jurídico sobre la posibilidad y necesidad de brindar a las personas que habitan fuera del país, donde son ciudadanas, participar en los procesos electorales de su país de origen (Stuhldreher, 2016 y Valenzuela Beltrán *et al.*, 2018). Así, algunos autores señalan que el voto en el extranjero es una necesidad debido a la existencia de una ciudadanía transnacional, es decir, a pesar de que existe una movilización de las personas, estas aún mantienen un ligamen político con su país de origen (Del Orbe Ayala, 2022).

Otros trabajos se han centrado en analizar los procedimientos y normativas relacionadas con la participación política transnacional, y cómo esta puede impactar de manera positiva o negativa a estos procesos. Ya a finales del siglo XX, Dieter Nohlen y Florian Grotz alertaban sobre las dificultades procedimentales y normativas que implica el voto en el extranjero, lo cual podría afectar la legitimidad de los resultados electorales. Básicamente, estos autores encuentran la existencia de tres posibles problemas en estos procesos: 1) un problema de representación política, 2) el control judicial de elecciones realizadas fuera del territorio nacional y 3) el control de la transparencia de los procedimientos electorales llevados a cabo en el extranjero. Por último, los autores destacan que no existe una única solución a estos problemas, y que cada país debe diseñar esta a partir de las particularidades de su propio sistema electoral (Grotz y Nohlen, 2000).

A pesar de las advertencias indicadas por Grotz y Nohlen (2000), permitir el voto en el extranjero se ha vuelto una práctica adoptada por casi todos los países de América Latina durante las dos primeras décadas del siglo XXI. Si bien las personas ciudadanas que habitan en el extranjero pueden participar en los procesos electorales de su país de origen, la mayoría de la legislación electoral latinoamericana habilita la posibilidad de votar en las elecciones presidenciales y en los referéndums (Navarro, 2017). Incluso, aunque algunos estudios señalan que aspectos como la dificultad de

acceso a la información pueden complicar el empadronamiento o la participación de las personas emigradas en los procesos electorales transnacionales (Bravo, 2015 y Valenzuela Beltrán *et al.*, 2018); a la fecha no se han encontrado señalamientos de problemas legales o de transparencia en los procedimientos del voto en el extranjero que pudieran poner en duda la legitimidad de los resultados electorales en los países que los llevan a cabo.

La literatura académica ha señalado que la normativa puede desincentivar la participación política transnacional. Ese sería el caso de España, el cual en el 2011 estableció que los ciudadanos españoles residentes en el extranjero debían “rogar” su voto; es decir, no solo debían inscribirse o cambiar su dirección electoral para votar en el extranjero, sino que también debían realizar una serie de trámites adicionales para solicitar a la autoridad electoral que se les permitiera votar. Esta situación tuvo un impacto negativo en la participación electoral de la ciudadanía española que reside en el extranjero, lo que redujo el número de personas que fueron a votar en las elecciones posteriores al 2022 (Mateos Crespo, 2019).

Respecto al tema de la representatividad, la mayoría de los países latinoamericanos ha optado por permitir el voto en el extranjero solo para los procesos nacionales, específicamente para la elección presidencial. Algunos, como Argentina, Ecuador, México y Paraguay permiten a sus ciudadanos residentes en el extranjero también votar en las elecciones legislativas, incluso México permite el voto en las elecciones locales desde el extranjero (Navarro, 2017). El caso de México es excepción en la región porque no solo ha tenido avances en el voto pasivo; por ejemplo, el estado mexicano de Zacatecas permite que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero tengan la capacidad de presentarse como candidatos a cargos públicos, y ha establecido una cuota de dos puestos en el congreso del estado para estos residentes “binacionales” (Tacher, 2019).

También se debe señalar el caso de Perú, que no solo permite el voto en el extranjero para sus ciudadanos, sino que, además, su legislación da la oportunidad de votar a personas extranjeras residentes que habitan en Perú a votar e, incluso, postular su nombre para cargos públicos a nivel de elecciones municipales desde 1980. Sin embargo, investigaciones realizadas sobre el tema han demostrado que el voto de extranjeros residentes en el Perú tiene un impacto muy limitado en los resultados de los procesos electorales municipales, ya que tienden a representar menos del 1% del padrón electoral (Pinedo Bravo, 2018).

Se observa, entonces, que la literatura académica se ha concentrado en dos aspectos: los fundamentos teóricos-jurídicos de la participación política transnacional y el comportamiento de las personas votantes en el extranjero. De esta manera, son pocos los trabajos que se concentran en determinar el nivel de legitimidad y aceptación que tiene el voto en el extranjero para la ciudadanía de un país.

Para el caso de Costa Rica se encuentra el trabajo de Castro, Mora y Zamora (2020), quienes, usando datos provenientes de un estudio de opinión, determinan que más de un 70% de la población encuestada está a favor del voto en el extranjero, lo cual brinda legitimidad al proceso de sufragio llevado a cabo fuera del territorio costarricense. Asimismo, dicho estudio determina que

las personas costarricenses con posturas favorables al voto en el extranjero lo justifican como parte de los derechos ciudadanos que deben mantener las personas costarricenses emigradas; en cambio, quienes se oponen, lo hacen principalmente con el argumento del costo económico que implica esta actividad (Castro Jiménez *et al.*, 2020).

3. MÉTODO

Los datos analizados provienen de la encuesta “Migración, cultura política e intención de voto en las elecciones nacionales 2022”, realizada por el Instituto de Estudios Sociales en Población, (IDESPO) de la Universidad Nacional. De acuerdo con IDESPO (2021), la siguiente es la síntesis metodológica de dicha encuesta:

- **Fecha de encuesta:** del 01 al 20 de noviembre de 2021
- **Horario de trabajo:** de lunes a sábado de 9:00 a. m. a 5:00 p. m.
- **Modalidad de la entrevista:** telefónica a celulares
- **Población de interés:** costarricenses (nacimiento o nacionalizados) de 18 años o más, usuarios frecuentes de línea celular, en todo el territorio nacional
- **Tamaño de la muestra:** 901 personas
- **Tipo de muestreo de teléfonos:** aleatorio. El marco muestral utilizado lo conforman los cuatros dígitos activos de los teléfonos celulares de las operadoras telefónicas existentes en el país, según la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL). Se utiliza un muestreo de bancos telefónicos celulares activos del país, utilizando el procedimiento de Waksberg, a partir de la base de datos desarrollada por los profesionales en Informática del IDESPO con números generados al azar según las secuencias numéricas asignadas por la SUTEL a las compañías que brindan telefonía móvil, para entrevistar personas de 18 años o más costarricenses (nacimiento o nacionalizados)
- **Error de muestreo:** $\pm 3,3$
- **Nivel de confianza:** 95%

Para analizar los datos se utilizó la regresión logística binaria, la cual es un procedimiento estadístico que se emplea con el propósito de modelar la relación entre un conjunto de variables independientes o predictoras (X_k) y la probabilidad de ocurrencia de una variable dependiente categórica (Y), o evento dicotómico, ya que asume los valores 0 y 1 (Pignataro, 2016, p. 101). Como variable dependiente se utilizará la respuesta que las personas encuestadas dieron a la pregunta “¿Considera importante que el país invierta recursos para que las personas costarricenses que viven en el extranjero puedan votar en las elecciones presidenciales?”, ante la cual solo tenían dos opciones, contestar sí (1) y no (0).

Para las variables independientes se utilizaron, en primer lugar, las variables sociodemográficas de sexo (hombre/mujer), edad (18 a 34 años, 35 a 39 años y 50 años o más) y nivel de escolaridad (primaria, secundaria y universitaria). La razón de estas variables es identificar si estas características de la población influyen en su posición respecto al uso de recursos públicos para la realización del voto en el extranjero.

Así, se ha demostrado que para el caso de costarricenses, las mujeres y las personas mayores de 35 años acuden más a las urnas que las personas jóvenes y los hombres (Alfaro Redondo, 2019), por lo que sería esperable que hubiera una relación entre estas variables y la opinión sobre la importancia de utilizar recursos públicos para que las personas costarricenses que viven en el extranjero puedan votar en las elecciones presidenciales. Una situación similar sucede con la escolaridad, ya que se puede esperar que a mayor nivel de escolaridad mayor sea la identificación de la población sobre la importancia de la participación política transnacional.

Como variable para determinar el estrato económico se utiliza el índice de percepción de nivel socioeconómico, el cual se construye a partir de una serie de preguntas sobre la percepción de la población respecto de sus condiciones materiales (Solís Bastos, 2016). Este índice permite clasificar a la población en tres niveles: bajo, medio y alto. Dado que se está consultando sobre la importancia que tiene para la población utilizar recursos públicos para realizar votaciones en el extranjero, es esperable encontrar una relación entre estas percepciones y sus situaciones económicas. Por ejemplo, es posible que las personas que se ubiquen en el nivel bajo tengan menor probabilidad de considerar importante utilizar recursos públicos para este tipo de procesos electorales, ya que podrían preferir que estos sean utilizados para atender los problemas sociales que les afecten de forma más directa.

En cuanto al comportamiento político de la población y su incidencia en la percepción del voto en el extranjero, se utiliza la intención de votar en las elecciones nacionales de 2022. Dado que se ha determinado que el voto es un elemento fundamental en la identidad política costarricense (Díaz González *et al.*, 2018), se espera que haya una relación entre la intención de asistir a las urnas y el reconocimiento de la importancia de permitir votar a las personas residentes en el extranjero.

4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS DATOS

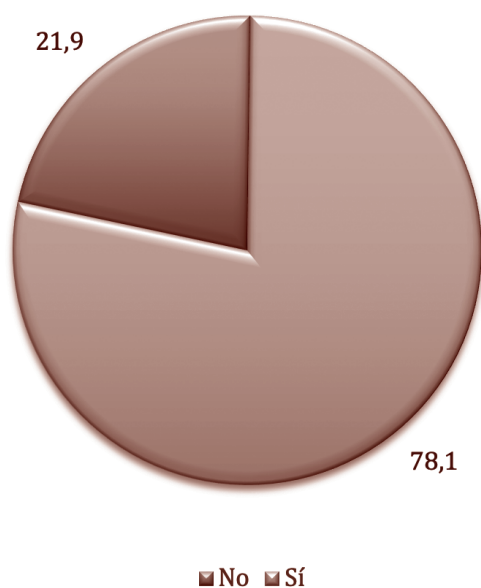
De forma mayoritaria, la población encuestada señala sí estar de acuerdo en que se inviertan recursos públicos para que las personas costarricenses que habitan en el extranjero puedan votar (ver figura 1). Así, el hecho de que más de un 78% de las personas encuestadas se manifiesten de forma favorable puede entenderse como consecuente con la identidad nacional costarricense, la cual tiene el acto de votar como uno de sus elementos fundamentales, por lo que sería apropiado utilizar recursos públicos para asegurar que otros costarricenses también ejerzan dicho derecho.

La tabla 1 muestra los resultados del modelo de regresión logística binaria realizado para determinar la incidencia de diversas variables en la posición de la ciudadanía de utilizar recursos públicos para el voto en el extranjero. Se observa que, según el $\text{Exp}(B)^2$ las mujeres son aproximadamente 1,53 veces más propensas que los hombres a estar a favor de utilizar recursos públicos para permitir el voto en el extranjero.

Desde finales del siglo XX, en Costa Rica se han adoptado medidas en procura de asegurar una participación más igualitaria de las mujeres en el ámbito político (Bolaños, 2005 y 2006 y Castro Chaves, 2010), y aunque han incidido en aumentar el número de mujeres en puestos de representación política (Jones, 2004), aún se mantienen fuertes barreras que dificultan la participación igualitaria de las mujeres (Osborne, 2013). A pesar de esto, como lo muestra la tabla 1 las mujeres manifiestan un mayor nivel de apoyo al ejercicio del voto en el extranjero.

Figura 1

Porcentaje de las personas encuestadas según si están o no de acuerdo con que el país invierta recursos para que las personas costarricenses, que viven en el extranjero, puedan votar en las elecciones presidenciales



Nota. Tomado de IDESPO-UNA, 2021.

² Es la razón de probabilidades (*odds ratio*) asociada con la variable independiente. Representa el factor por el cual cambian las probabilidades de éxito cuando la variable independiente aumenta en una unidad.

Tabla 1
Modelo de regresión logística binaria

Variable	B	Exp(B)	Error estándar	Sig.
Sexo				
Mujer	0,425	1,530	0,168	0,011*
Hombre ^a				
Edad				
18 a 34 años	0,740	2,095	0,214	0,001**
35 a 49 años	0,245	1,278	0,206	0,235
50 años o más ^a				
Nivel socioeconómico				
Bajo ^a				
Medio	0,123	1,131	0,189	0,516
Alto	0,518	1,679	0,253	0,041*
Escolaridad				
Primaria completa o menos ^a				
Secundaria	-0,293	0,746	0,195	0,133
Universitaria	0,018	1,018	0,262	0,946
Intención de votar en la elección 2022				
Sí	0,423	1,526	0,204	0,038*
No ^a				
Constante	-0,005	0,995	0,341	0,988

Nota. B= coeficiente estimado de una variable independiente en el modelo. Exp (B)= Factor por el cual cambian las probabilidades de éxito cuando la variable independiente aumenta en una unidad. Sig.= Valor de significancia estadística.

^aVariable de comparación / Clasifica el 78,2% de los casos

* sig >0,05 **>0,01

Respecto a la edad, el modelo muestra que las personas de 18 a 34 años son más propensas a apoyar el uso de recursos públicos para financiar el voto en el extranjero que las de 50 años o más -Exp(B) = 2,095-. En cambio, para el grupo de 35 a 49 años no hay una diferencia estadísticamente significativa en comparación con las personas de 50 años o más. La tradición es un elemento importante para la legitimidad y aceptación de las instituciones políticas, incluyendo las electorales (Karapin y Feldman, 2019); siguiendo esto, las personas mayores de 35 años posiblemente no observan el voto en el extranjero como una parte constitutiva o “tradicional” del proceso electoral, ya que en la mayor parte de su vida este no se llevaba a cabo. Las personas menores de 35 años presentan la situación contraria, para ellas la realización de votaciones en el extranjero es parte de los elementos tradicionales del proceso electoral costarricense, por lo cual tienen mayor probabilidad de estar anuentes a utilizar fondos públicos para financiarlo.

En cuanto al nivel socioeconómico, las personas de nivel medio no muestran una diferencia significativa en su apoyo comparadas con las de nivel bajo. Pero sí hay una diferencia significativa entre las personas de nivel socioeconómico alto y bajo; ya que las primeras son más propensas a apoyar el uso de recursos públicos para el voto en el extranjero - $\text{Exp}(B) = 1,679$ - que las segundas.

Algunos autores señalan que las personas en condición de pobreza tienden a mostrar menores niveles de participación electoral y de apoyo a la democracia (Przeworski, 2008); otros autores indican que no existe diferencias significativas en la participación política y el apoyo a la democracia en las personas debido a su nivel socioeconómico (Krieckhaus *et al.*, 2014 y Krishna, 2008), incluso, otros sugieren que las sociedades con menores ingresos tienden a mostrar un mayor apoyo a la democracia (Andersen, 2012). Así, dada la falta de consenso en la literatura académica y el alcance de los datos analizados, no es posible determinar la posible razón de la menor probabilidad del apoyo del uso de recursos públicos por parte de la población con nivel socioeconómico bajo en comparación con la de nivel alto. No obstante, se puede plantear una razón alternativa, y es que su menor probabilidad de apoyo no se vincula con un menor apoyo a la democracia y los procesos electorales, sino que perciben en su entorno inmediato una serie de necesidades y problemas que consideran más prioritarios o urgentes en los cuales utilizar fondos públicos.

Por otra parte, no hay una diferencia significativa en el apoyo entre las personas con educación secundaria comparadas con aquellas con primaria completa o menos; ni tampoco hay una diferencia significativa entre las personas con educación universitaria y aquellas con primaria completa o menos. Se ha establecido que existe una relación entre el nivel educativo y el apoyo al sistema, valores y procesos democráticos (Coffé y Michels, 2014; Fortunato y Panizza, 2012 y Kołczyńska, 2020); sin embargo, esta relación no parece incidir en la probabilidad de apoyar el uso de recursos públicos para financiar el voto en el extranjero. Lo anterior puede deberse a que el acto de votar tiene un papel fundamental en la formación del imaginario político y la identidad nacional, independientemente del nivel de escolaridad de las personas (Díaz González *et al.*, 2018); por lo tanto, lo esperable es que no existieran diferencias significativas en el apoyo al uso de recursos públicos para el financiamiento del proceso electoral en el extranjero según el nivel de escolaridad de la población encuestada.

También se muestra que las personas con intención de votar en la elección de 2022 fueron significativamente más propensas a apoyar el uso de recursos públicos para el voto en el extranjero ($\text{Exp}(B) = 1,526$). No es sorpresa que la literatura académica señale que existe una relación entre el acto de votar y el apoyo a los procesos electorales y la democracia en general (Mont'Alverne *et al.*, 2022 y Quintelier y Deth, 2014); siguiendo esto, las personas que manifiestan su intención de votar pueden estar más anuentes a que se utilicen fondos públicos para facilitar el acceso al derecho de votar para las personas costarricenses que habitan en el extranjero.

Finalmente, el modelo clasifica correctamente el 78,2% de los casos, lo cual indica que tiene una capacidad predictiva buena para los estándares de las ciencias sociales.

5. REFLEXIÓN FINAL

En primer lugar, la mayoría de la población encuestada está a favor de utilizar recursos públicos para que las personas costarricenses que habitan en el extranjero puedan votar, lo cual muestra niveles más altos de apoyo que los determinados en estudios anteriores (Castro Jiménez *et al.*, 2020). Como se indicó, este apoyo puede deberse a lo importante que es el sufragio para el imaginario político costarricense (Díaz González *et al.*, 2018).

En cuanto a las variables que se asocian con estar de acuerdo con el uso de recursos públicos para financiar las elecciones en el extranjero, se encuentra que las mujeres son -aproximadamente- 1,53 veces más propensas a apoyar esta medida que los hombres. Asimismo, las personas de nivel socioeconómico alto se inclinan más a apoyar el uso de recursos públicos para financiar el voto en el extranjero que aquellas personas con nivel socioeconómico bajo. Por último, las personas que manifestaron tener intención de votar en las elecciones nacionales del 2022 propendieron más a apoyar el uso de recursos públicos para financiar el voto en el extranjero.

Ante este panorama, a continuación, se plantea una serie de recomendaciones que las autoridades electorales y políticas costarricenses podrían seguir para consolidar la importancia del voto en el extranjero en la población costarricense. Primero, fortalecer la educación cívica en todos los niveles educativos para resaltar la importancia del voto y la participación política, tanto dentro como fuera del país. Esto podría ayudar a incrementar la conciencia sobre el derecho al voto en el extranjero y su relevancia para la democracia costarricense.

Segundo, continuar con la promoción de la igualdad de género en el ámbito político. Esto se puede lograr mediante la implementación de campañas de sensibilización que muestren la importancia de la participación política de las mujeres y las barreras que enfrentan. Estas campañas pueden dirigirse a mostrar la necesidad de apoyar el voto en el extranjero como una medida para asegurar la igualdad de derechos políticos de las mujeres (y otros grupos vulnerables), al permitirles incidir en la elección de representantes políticos y lograr participar en la toma de decisiones en el caso de los referéndums.

Tercero, desarrollar acciones informativas dirigidas a la población costarricense sobre el voto en el extranjero, enfocadas en explicar su importancia como mecanismo de participación ciudadana. Con esto se puede aumentar la legitimidad del mecanismo ante la población costarricense, y facilitaría que sea adoptado como un elemento más de la vida democrática del país.

Referencias

- Alfaro Redondo, R. (2019). *Divide y votarás*. Programa Estado de la Nación-CONARE.
- Andersen, R. (2012). Support for democracy in cross-national perspective: the detrimental effect of economic inequality. *Research in Social Stratification and Mobility*, 30, 389-402. <https://doi.org/10.1016/j.RSSM.2012.04.002>
- Bolaños Barquero, A. (2005). Las cuotas de participación política y la inclusión de las mujeres en la vida pública en Costa Rica, 1996-2003. *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, 5(1-2), 1-12.
- Bolaños Barquero, A. (2006). Las cuotas de participación política de la mujer en Costa Rica, 1996-2005. *Revista de Derecho Electoral*, 1, 1-17. <http://www.tse.go.cr/revista/art/1/bolanos.pdf>
- Bravo, V. (2015). Applying the situational theory of publics to the first external voting process for Costa Ricans abroad: lessons for international public relations and public diplomacy. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*, V(10). <https://revistarelacionespublicas.uma.es/index.php/revrrpp/article/view/327>
- Castro Chaves, N. (2010). *La acción afirmativa en materia de género y las cuotas de participación política en Costa Rica* [Tesis de licenciatura, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica]. <http://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/Accion-afirmativa-genero-y-cuotas-participacion-politica.pdf>
- Castro Jiménez, D., Mora Izaguirre, C. y Zamora Rowe, A. V. (2020). Voto en el exterior y la percepción de la población hacia este ejercicio democrático. *Revista de Derecho Electoral*, (29), 33-50.
- Coffé, H. y Michels, A. (2014). Education and Support for Representative, Direct and Stealth Democracy. *Electoral Studies*, 35, 1-11. <https://doi.org/10.1016/J.ELECTSTUD.2014.03.006>
- Del Orbe Ayala, K. (2022). Participación política electoral transnacional. *Derecom*, 32, 115-127, <http://www.derecom.com/derecom/>
- Díaz González, J. A., Mora Solano, S., Soto Kiwit, L. D., Solís Salazar, M., Hernández Barrantes, A. y Solórzano Alfaro, N. (2018). *Imaginario políticos. Des-pensando y repensando la convivencia democrática desde la perspectiva ciudadana* (primera edición). EUNA.

- Fortunato, P. y Panizza, U. (2012). Democracy, education and the quality of government. *Journal of Economic Growth*, 20, 333-363. <https://doi.org/10.1007/S10887-015-9120-5>
- Grotz, F. y Nohlen, D. (2000). External voting: legal framework and overview of electoral legislation. *Boletín mexicano de derecho comparado / Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM*, 33.
- Instituto de Desarrollo y Estudios en Población de la Universidad Nacional (IDESPO-UNA). Programas: Umbral Político y Migraciones Cambio Social e Identidades. (2021). *Encuesta: Migración, cultura política e intención de voto en las elecciones nacionales 2022 (noviembre de 2021)*.
- Jones, M. P. (2004). Quota legislation and the election of women: learning from the Costa Rican experience. *The Journal of Politics*, 66(4), 1203-1223. <https://doi.org/10.1111/j.0022-3816.2004.00296.x>
- Karapin, R. y Feldman, L. C. (2019). Deploying tradition. *Polity*, 51, 200-201. <https://doi.org/10.1086/702556>
- Kaczyńska, M. (2020). Democratic values, education, and political trust. *International Journal of Comparative Sociology*, 61, 26-3. <https://doi.org/10.1177/0020715220909881>
- Kriekhaus, J., Son, B., Bellinger, N. M. y Wells, J. M. (2014). Economic inequality and democratic support. *The Journal of Politics*, 76(1), 139-151. <https://doi.org/10.1017/S0022381613001229>
- Krishna, A. (2008). *Poverty, participation, and democracy*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511756160.002>
- Mateos Crespo, J. L. (2019). La implantación del ‘voto rogado’ en España: el perjudicial límite a la participación electoral de los españoles residentes en el extranjero a punto de enmendarse. *Teoría y Realidad Constitucional*, 441. <https://doi.org/10.5944/trc.43.2019.24434>
- ‘nMont’Alverne, C., Moraes, D. y Kemer, T. (2022). Are politically engaged citizens more democratic? A glimpse from Brazil. *International Political Science Review*, 44, 354-369. <https://doi.org/10.1177/01925121211056578>
- Navarro, C. (2017). Panorama comparado del voto extranjero en América Latina. *Revista Elecciones*, 16, 160-194. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2017.v16n17.06>

- Osborne, A. (2013). Costa Rica and the «electric fence» mentality: stunting women's socio-economic participation in the 21st century. *Journal of international women's studies*, 14, 259-274.
- Pignataro, A. (2016). *Manual para el análisis político cuantitativo* (primera edición). EUCR.
- Pinedo Bravo, E. (2018). El sufragio extranjero en Perú: algunas aproximaciones. *Revista Elecciones*, 17, 121-139. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2018.v17n18.05>
- Przeworski, A. (2008). The poor and the viability of democracy. En A. Krishna (Ed.), *Poverty, Participation, and Democracy: a global perspective* (pp. 125-146). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511756160.007>
- Quintelier, E. y Van Deth, J. W. (2014). Supporting democracy: political participation and political attitudes. Exploring causality using panel data. *Political Studies*, 62, 153-171. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12097>
- Solís Bastos, L. (16-18 de noviembre de 2016). *Midiendo la situación económica de las familias costarricenses desde las percepciones*. V Encuentro Latinoamericano de Metodologías de las Ciencias Sociales. Mendoza, Argentina. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/109250>
- Stuhldreher, A. (2016). Sufragio transnacional en Uruguay: contexto histórico-legal, dimensiones e impacto político-institucional. En G. E. Emmerich y V. Alarcón Olguín (Eds.), *Sufragio transnacional y extraterritorial. Experiencias comparadas* (pp. 133-160). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Tacher, D. (2019). Ponderación y desprotección de los derechos políticos de los mexicanos residentes en el extranjero. *Justicia electoral y derechos humanos. Incidencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la protección de los derechos humanos* (pp. 212-226). Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Valenzuela Beltrán, M., Luna, J., Rosenblatt, F. y Toro, S. (2018). *Los desafíos del voto de chilenos en el exterior*. Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia de Chile.

VIVENCIAS DE EMIGRANTES COSTARRICENSES EN TORNO AL VOTO EN EL EXTERIOR: UNA EXPLORACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE SENTIDO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LA DIÁSPORA COSTARRICENSE

Pamela Sofía Rojas Mena*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_6

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 6 de agosto de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 2 de diciembre de 2024.

Resumen: Explora las percepciones sobre los mecanismos institucionales del Estado instaurados para el ejercicio de los derechos políticos de las personas emigrantes costarricenses, con el fin de examinar mediante la sociología política la creación de sentidos sobre la relación Estado-ciudadanía en el contexto de la migración. A partir de investigación documental y la aplicación de grupos focales, describe los diferentes retos asociados al ejercicio de los derechos políticos para la persona emigrante costarricense y esboza la complejidad social detrás de procesos de reconfiguración identitaria, como parte de los procesos de migración que inciden sobre el espacio político. En las conclusiones, se comparten recomendaciones de futuras investigaciones, así como aquellas emitidas por la población de estudio, como una manera de aportar desde los resultados de esta investigación.

Palabras clave: Emigrantes / Emigración / Voto en el extranjero / Derechos políticos / Costarricenses.

Abstract: The article explores the perceptions of the institutional mechanisms of the State established for the exercise of the political rights of Costa Rican emigrants, to examine, through political sociology, the creation of sense concerning the State-citizenship relationship in the context of migration. Based on documentary research and the application of focus groups, the article describes the different challenges associated with the exercise of political rights for Costa Rican migrants and outlines the social complexity behind identity reconfiguration processes, as part of the migration processes that affect the political space. In the conclusions, recommendations for future research are shared, as well as those issued by the study population, as a way of contributing from the results of this research.

Key Words: Emigrants / Emigration / Voting abroad / Political rights / Costa Ricans.

* Costarricense, socióloga, correo pamelarojasm@gmail.com. Graduada del Bachillerato de Sociología en la Universidad Nacional de Costa Rica. Diplomada en *Liderazgo político para la inclusión social y acceso a derechos humanos* por la Escuela de Gobierno de la Organización de los Estados Americanos y graduada del Programa Arte, Activismo y Justicia Social de la Universidad de Bristol. Actualmente colabora como asistente de investigación académica en la Escuela de Sociología, de la Universidad Nacional, en el área de derechos políticos de personas emigrantes costarricenses.

1. INTRODUCCIÓN

Desde una mirada sociológica, se entiende que en la esfera política se gestan múltiples relaciones sociales, organizadas de acuerdo con los aspectos contextuales (Janowitz, 1966) que inciden sobre las formas de relacionamiento entre el Estado y las personas (Estévez, 2010), ya sea desde una instancia individual o como pertenecientes a determinados grupos sociales (Benedicto y Morán, 1995). En el marco de sociedades interconectadas (Araya *et al.*, 2017), la formación de identidades nacionales y el reconocimiento de sectores como sujetos políticos se complejiza al trasgredir la noción simplista de la persona nacional como aquella que nació o se naturalizó y reside en el país. Lo anterior en especial en países como Costa Rica, donde predomina una asociación social de la persona migrante como quien ingresa al país (Mora, D. 2018), ocultando los procesos de emigración y la vivencia de estas personas que forman parte de la ciudadanía del país, independientemente de su lugar de residencia.

El establecimiento del voto en el exterior en el año 2009, puesto en práctica hasta las elecciones del 2014, supone un reconocimiento pasivo de las personas emigrantes costarricenses como sujetos políticos, y abre un espacio para investigaciones asociadas a los derechos políticos de esta población (Alvarado, P., 2015). En este campo se sitúa la presente investigación, la cual se dedica a explorar el ejercicio de los derechos políticos de las personas emigrantes costarricenses y a describir las percepciones de esta población sobre los mecanismos institucionales que gestionan sus derechos políticos, a partir de sus vivencias con el voto en el exterior.

Para ello, se aplicaron grupos focales a personas funcionarias del Estado costarricense y personas emigrantes costarricenses que han ejercido el voto en el exterior, con el fin de recabar información de la perspectiva estatal y la ciudadana. Esto como un medio para alcanzar una mejor comprensión de las distintas aristas que componen el estudio de los derechos políticos de personas migrantes, desde la perspectiva del país de origen. Además, se espera contribuir al conocimiento de esta área de investigación a partir del estudio de las percepciones como una construcción social de la realidad social (Bourdieu, 2007) y una manifestación del estado de la relación Estado-ciudadanía (Siede, 2016) para la población migrante costarricense.

2. BAGAJE TEÓRICO DETRÁS DE LOS FENÓMENOS MIGRATORIOS Y LA PERCEPCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS EMIGRANTES

Antes de referirse al contexto de los emigrantes costarricenses, es necesario aclarar algunos elementos conceptuales que sustentan el análisis de su percepción. En primer lugar, cabe mencionar que abordar la migración como un fenómeno social implica comprenderlo como un fenómeno transnacional, en el sentido de que los procesos de movilidad humana trascienden las divisiones fronterizas de los Estados nacionales, pero se manifiestan como una realidad interna para las naciones receptoras y emisoras (Sandoval *et al.*, 2013). La migración como fenómeno transnacional también reconoce que la movilidad de las personas viene estructurada por economías globales y procesos dinámicos de conexiones e interconexiones de redes sociales, prácticas y vínculos globales, (Rodríguez,

2016). Por lo tanto, los países receptores y expulsos se ven interrelacionados social, política y económicamente, a través de estas complejas movilidades socioespaciales (Araya *et al.*, 2017).

Particularmente, esta investigación se centra en el estudio de la emigración al mantener la perspectiva del Estado expulsor, específicamente de las personas emigrantes costarricenses. La emigración es definida por la Organización Internacional para las Migraciones como el acto de salir de un Estado, con el fin de asentarse en otro (2019). Desde la perspectiva de la migración transnacional, la emigración debe entenderse como un producto de construcción histórica, cultural, política y social (Araya *et al.*, 2017), lo cual implica plantearse los fenómenos políticos y jurídicos como una manifestación de imaginarios y valores sociales legitimados por los Estados (Sandoval *et al.*, 2013). Esta legitimación se da desde el sistema estatal de emigración (Gamlen citado por Sandoval *et al.*, 2013), que para el caso costarricense ha reconocido la existencia de los derechos políticos mediante el reconocimiento del voto en el exterior en el 2009 (Alvarado, P., 2015).

Lo anterior conduce al siguiente concepto referido a los derechos políticos. Estos pueden entenderse, según Sánchez y Abeledo citados por Siede, como “una relación directa del individuo con el Estado, como miembro del cuerpo político de la Nación, del cual forma parte integrante (2016, p. 32). Esto contempla el reconocimiento jurídico de las personas como parte del Estado, por su entendimiento de que son personas que constan de derechos que deben ser protegidos y asegurados por el Estado, como parte de su condición de persona nacional. En el caso de la población migrante, estos conceptos incrementan su complejidad, debido a que exigen la consideración de los derechos políticos como independientes de la permanencia en un territorio específico, entendiendo que la pertenencia a un Estado no se reduce al hecho de habitarlo.

En específico, este artículo se concentra en el derecho político del voto en el extranjero. Este es definido como el voto en el que las personas de un país “pueden ejercer su derecho a elegir o manifestarse políticamente (por ejemplo, en el caso de un referéndum) desde algún punto fuera del territorio nacional al que pertenece como ciudadano o ciudadana” (Alvarado, p., 2013, p. 86), incluyendo procesos como las elecciones presidenciales. Preguntarse por los mecanismos institucionales que las personas emigrantes costarricenses poseen para ejercer sus derechos políticos implica profundizar en los procesos del voto en el exterior y sus implicaciones en el imaginario poblacional, de ahí la importancia de conocer sus percepciones al respecto.

Esto trae a colación un aspecto teórico-metodológico relevante, referido a la categoría de análisis de la percepción. Esta investigación trata de indagar sobre las percepciones de personas emigrantes, entendidas en sí como un hecho social desde la sociología (Bourdieu, 2007). Esto se debe a que es un proceso que forma parte de la construcción de la realidad social y surge del procesamiento de información adquirida de las vivencias humanas (Arias, 2006), mediante esquemas perceptuales que filtran selectivamente la realidad y han sido contruidos en entornos culturales y sociohistóricos específicos (Sabido, 2016). Esto quiere decir que la percepción implica una constante producción de sentidos en el espacio-tiempo que habita la persona que percibe (Vargas, 1994), así como la utilización de sistemas de categorización para clasificar aspectos de la realidad influenciados por la

ubicación de la o las personas en el mapa social (Salazar *et al.*, 2012). Esto quiere decir que estudiar las percepciones de personas emigrantes incluye dimensiones como la edad, su género y lugar de residencia, entre otros aspectos contextuales que inciden sobre los procesos de percepción y deben ser considerados en los procesos de investigación sociológica. De ese modo, comprendiendo el bagaje conceptual del tema de investigación, se procede a esbozar su contexto.

3. CONTEXTUALIZACIÓN SOBRE LA EMIGRACIÓN EN COSTA RICA Y LOS DERECHOS POLÍTICOS DE SUS PERSONAS EMIGRANTES

Pese al enfoque discursivo en medios de comunicación sobre Costa Rica como país receptor de personas migrantes, este también constituye un país expulsor (Alvarado, 2015). Desde un punto de vista general, la población de emigrantes costarricenses se destaca por estar compuesta en su mayoría de hombres que rondan la década de los 30 años en promedio, tienen un estado civil de casados y cuentan con educación secundaria completa e incompleta (Mora, 2018) e incluso estudios universitarios para las personas emigrantes denominadas como altamente calificadas por Muñoz (2014 y 2015). A nivel de la cantidad de población emigrante, no se ha podido registrar una cifra exacta, dada la complejidad de los movimientos migratorios, pero se calcula que va entre las 12 000 y 35 000 personas (Castro *et al.*, 2020). Además, cabe destacar que el 60% de la población emigrante envía remesas (Castro *et al.*, 2020), las cuales alcanzaron los 495,2 millones de dólares para el 2020, lo que llegó a representar un 1% del producto interno bruto del país (Voorend y Gatica, 2022).

Continuando con un perfil general, esta población procede mayoritariamente de zonas rurales y sectores agrícolas del país (Mora, D., 2018). Por ende, se ha relacionado la emigración con la declinación de los precios en los productos agrícolas de exportación, crecientes desigualdades económicas y la búsqueda de mejores oportunidades laborales (Sandoval *et al.*, 2013). Entre los cantones con habitantes con mayor probabilidad de emigrar se han identificado la zona central de la Gran Área Metropolitana, la zona de Los Santos y parte de la zona sur, así como los cantones centrales y del sur de la provincia de Alajuela, como Sarchí, Zarcero, San Ramón, Naranjo, Palmares, Poás y Grecia (Consejo Nacional de Migración, 2013), donde se destaca Pérez Zeledón como un foco de emigración (Rodríguez, 2016). Estados Unidos representa el país de destino que recibe una mayor cantidad de emigrantes costarricenses (Dirección General de Migración y Extranjería, 2018 y Alvarado, 2015), sin embargo, también le siguen países como España, Chile, Canadá y Noruega (Mora, D., 2018).

En el ámbito de sus derechos políticos, se destaca lo que Alvarado Quesada (2015) califica como un reconocimiento pasivo de su existencia, mediante el Código Electoral de 2009, en el cual se permite el voto de las personas costarricenses que residen en el exterior. Previo a esto, el Estado reconoció la migración como un tema de interés público a través de la Ley de Migración y Extranjería promulgada en el 2007, la cual sentó las bases para la materia jurídica sobre migración en el país. Sin embargo, la ley fue constituida “para el control de los que entran y no para la protección de los

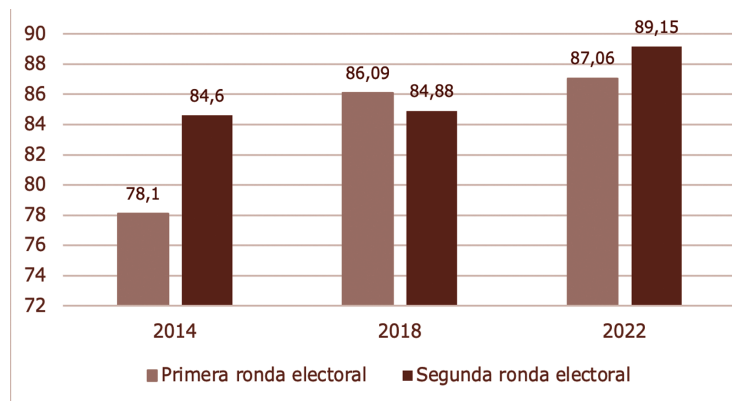
que salen” (Sandoval *et al.*, 2013, p. 11), lo que deja vacíos estatales en materia de emigración, pese a su contribución económica al país (Castro *et al.*, 2020) y sus derechos como ciudadanos (Mora, D., 2018).

En febrero de 2014, se organizan por primera vez las votaciones fuera del territorio costarricense, esto hace que Costa Rica sea uno de los últimos países latinoamericanos en establecer este derecho político (Alvarado, 2013). Ese año se inscribieron 12 654 personas para las votaciones, de las cuales solo el 21,9% ejerció su voto (Castro, 2020), por lo que prevaleció el abstencionismo entre las personas emigrantes (figura 1), lo cual le da mayor relevancia al estudio de las percepciones que tiene esta población acerca de los mecanismos que facilitan el ejercicio de este derecho.

Para las elecciones de 2018 se inscribieron 31 864 personas, de las cuales el 70,2% residía en los Estados Unidos (Voorend y Gatica, 2022), y el aumentado el presupuesto estatal dirigido al voto exterior aumentó de 85 millones de colones a 91 millones de colones (Castro, 2013). En el caso de las elecciones del 2022, se inscribieron 49 298 personas, mayoritariamente de los Estados Unidos, donde se aprecia un aumento en la cantidad de personas emigrantes que pueden acceder a este derecho político (Voorend y Gatica, 2022), aunque también se incrementara el abstencionismo que para la segunda ronda electoral alcanzó el 89,15% de la diáspora costarricense empadronada para votar en el exterior como se presenta en la figura 1.

Figura 1

Porcentaje de abstencionismo del voto costarricense en el exterior, por ronda electoral, elecciones presidenciales (2014-2022)



Nota. Elaborada con base en los Informes de Estadísticas del Sufragio del Tribunal Supremo de Elecciones (2015a, 2015b, 2018, 2019, 2023a, 2023b).

Por otra parte, se debe hacer referencia a los mecanismos institucionales que presenta el Estado para facilitar el ejercicio de los derechos políticos de las personas costarricenses que residen en el

exterior. Para el voto exterior, estos son velados por el Tribunal Supremo de Elecciones y registrados en el Reglamento para el Ejercicio del Voto en el Extranjero (Tribunal Supremo de Elecciones, 2013), el cual establece las siguientes tres opciones de empadronamiento: personalmente en los consulados fuera del país, personalmente en cualquier sede del TSE si la persona se encuentra visitando Costa Rica o mediante un formulario electrónico que se encuentra en el sitio web del organismo electoral; esta innovación fue pensada para ahorrar los costos de desplazamiento al consulado (Alvarado, 2013). Para ello, la persona escoge el método que mejor le conviene y debe brindar datos, como el número de cédula, imágenes de la firma, huellas y una fotografía para mayor comprobación de la identidad.

Respecto de la votación, se ofrece el tipo tradicional de papeleta. Para ello, la persona votante se presenta con su cédula de identidad ante la junta receptora de votos quien verifica la identidad en el padrón registro similar al que se usa en Costa Rica. En la manera tradicional de papeleta, la dinámica será la misma que a nivel nacional, la cual aplicará en los consulados con menos electores registrados y que se encuentren más lejos del país (Alvarado, 2013).

Estos mecanismos se posicionan como un avance para vincular a la población emigrante con su nación de proveniencia. No obstante, se critica la falta de acceso a información y la exclusión de la diáspora en debates políticos, lo que presenta desafíos nacionales en el ejercicio de derechos por parte de las personas costarricenses que residen en el exterior (Mora, D., 2018). A esto se le suma el hallazgo de vacíos de conocimiento sobre la Ley de Migración y Extranjería (Sandoval *et al.*, 2013), lo cual presenta obstáculos estructurales al acceso de información sobre los mecanismos institucionales. Además, en estudios de percepción sobre las personas que residen en territorio nacional, se ha encontrado que reciben contribuciones económicas por parte de las personas emigrantes (Castro *et al.*, 2020), pero poco aporte en términos políticos (Mora, D., 2018). Lo anterior podría constituir un reflejo de la falta de acceso a los derechos políticos de las personas emigrantes que lograrían una mejor vinculación con la vida política en el territorio nacional.

A estos mecanismos establecidos por el TSE, se suma la presencia de políticas migratorias costarricenses, elaboradas posterior al establecimiento del voto en el exterior. Entre ellas se encuentra la Política Migratoria Integral para Costa Rica, vigente del 2013 hasta el año 2023 (Consejo Nacional de Migración, 2013), que contempla en sus objetivos la promoción de inversiones en las personas emigrantes. Sin embargo, es criticada por su falta de profundidad y destacada como un punto de partida en la visibilización de la población (Mora, D., 2018). Asimismo, se encuentra el I Plan Nacional de Integración para la Rectoría del Fondo Social Migratorio 2013-2017, el cual se refiere a aspectos como la repatriación humanitaria de costarricenses y un programa de retorno para costarricenses víctimas de trata o sujetos al tráfico ilícito (Mora D., 2018).

En el caso de organismos internacionales, se presenta el “Manual de los derechos humanos de personas migrantes” (Organización Internacional para las migraciones e Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, 2019), el cual presenta una carencia en cuanto a los derechos políticos de

las personas emigrantes, desde la perspectiva de una vinculación con su nación de proveniencia. En consecuencia, se identifican faltantes en materia jurídica y política sobre los derechos políticos de las personas migrantes costarricenses, como parte del contexto de la población de estudio.

4. MARCO DE REFERENCIA

A nivel general, los estudios sobre fenómenos migratorios en Costa Rica se han enfocado en las poblaciones que ingresan al país (Mora D., 2018 y Chaves, 2020), especialmente las poblaciones de inmigrantes nicaragüenses (Salazar, 2015; Hernández, 2019 y Sandoval, 2002). Esto desde diferentes puntos de vista, como el análisis de los factores que incrementan la vulnerabilidad social de la población inmigrante nicaragüense (Hernández, 2019) y las perspectivas de género y trabajo para el análisis poblacional (Morales, 2018). Por otra parte, se encuentran estudios generales sobre los escenarios migratorios (Chaves, 2020) y análisis sobre jurisdicción migratoria en el país (González y Vílchez, 2013). Sin embargo, permanecen vacíos de conocimiento en cuanto a los estudios de la emigración costarricense, espacio investigativo en el que se ubica la presente investigación.

Entre los estudios pertinentes al tema de investigación, cabe mencionar el artículo académico de Mora Cruz, el cual trata el voto en el exterior desde una perspectiva antropológica. En ella, describe que la emigración costarricense “ha sido profundamente silenciosa” (2018, p. 32), cuyo resultado es la falta de estudios que se centren en entender a la población costarricense como un espacio social que produce y gestiona emigrantes. Relata las percepciones de la población en cuanto al voto exterior; concluye que prevalecen las percepciones negativas hacia el compromiso de los consulados en establecer relaciones con la diáspora costarricense, y critica los procesos burocráticos y la falta de perspectivas más socioculturales en las gestiones de emigración. Esto contribuye a dar un primer entendimiento de la perspectiva que puede tener la población de estudio para el presente artículo, que profundiza en las percepciones sobre los mecanismos institucionales.

Similarmente, la investigación de Mora Izaguirre *et al.* (2018) encuentra que la mayoría de las personas encuestadas perciben de manera positiva la inversión nacional hacia el voto en el extranjero, argumentándola como un derecho, mientras que más de una cuarta parte se posiciona en contra de esta práctica, al calificarla como un desperdicio de gasto público y mencionar “que no residen o abandonaron el país” como una razón de peso para contrariar el voto en el extranjero, con lo que se comparten los hallazgos de oposición que encuentran Castro *et al.* (2020). Por su parte, los estudios de Castro *et al.* (2020) y Alvarado Quesada (2013) muestran los perfiles de los emigrantes empadronados para el voto exterior y comparten sus observaciones sobre el alto abstencionismo, los cuales constan de relevancia para contextualizar la investigación, como se mencionó en el apartado de contextualización.

A esto se añaden estudios de las percepciones que la población residente en territorio nacional tiene sobre la emigración costarricense. Entre ellos se sitúa el de Sandoval *et al.* (2013), que desde una perspectiva de la migración como un fenómeno transnacional encuentra desconocimientos poblacionales sobre las leyes migratorias del país, además de la prevalencia de percepciones

restrictivas al referirse a materia jurídica, como el hablar de seguridad nacional, controlar el ingreso de personas y el proteccionismo laboral.

Sumado a esto se encuentra una invisibilización sobre la población emigrante, que cuando se percibe como un sector que debería recibir poca importancia, se le califica como compuesto por personas que deciden abandonar su territorio y, por naturaleza, renuncian a su cualidad de sujeto político ante el Estado costarricense. Estos hallazgos evidencian desafíos estructurales desde la percepción de los nacionales, que forman parte del imaginario social a partir del cual se gestan las perspectivas sobre los derechos políticos de los emigrantes costarricenses.

Por último, se encuentran los estudios sobre los efectos de la emigración en el país. En el caso de la investigación de Gatica (2017), este autor analiza la falta de derechos políticos más allá del voto y el impacto en las zonas rurales de las que procede la mayor cantidad de emigrantes. Por su parte, Rodríguez (2016) se refiere a la percepción de las personas nacionales residentes sobre el impacto que la emigración tiene en su comunidad, desde una perspectiva de la economía moral para situar las afectaciones a nivel emocional y afectivo, en la forma del deterioro de los lazos familiares y comunitarios, al lado de los impactos socioeconómicos de recibir remesas de las personas emigrantes. A esto se le suman los hallazgos de la investigación de Araya *et al.* (2017) sobre la emigración de la zona de Los Santos, en la que se percibe una falta de políticas que dejan desprotegida a la población, y un incumplimiento en la responsabilidad del Gobierno en la promoción del desarrollo comunitario y afectaciones a las comunidades de las que emigran personas costarricenses.

A partir de estas investigaciones mencionadas se comprende que las personas emigrantes forman parte de dinámicas sociales que se extienden más allá de las fronteras. Esto porque mantienen una complejidad de lazos socioafectivos que los sitúan como miembros de diferentes comunidades simultáneamente, consideración que debe ser atendida en la materia de sus derechos como sujetos políticos que siguen formando parte del país, a pesar de la lejanía física. Estos esfuerzos investigativos pueden ser complementados por puntos de vista sociológicos, como en el caso de la presente investigación, que busca contemplar los diversos factores que entran en juego al construir una percepción, además de describir los puntos de vista de la población emigrante costarricense que vivencia los impactos de la posibilidad y los modos de ejercer o no sus derechos políticos.

5. METODOLOGÍA

Esta investigación responde a un estudio exploratorio, el cual se guía por un enfoque cualitativo. Los enfoques cualitativos buscan abordar la complejidad de los problemas de investigación, al visualizar la necesidad de explorar los motivos detrás de la acción social (Acosta, 2023). Desde el enfoque cualitativo, se comprende que el conocimiento es una producción humana, entendiendo la importancia de la construcción e interpretación del conocimiento estudiado (Hamui y Varela, 2013).

Por ese motivo, los enfoques cualitativos se guían de instrumentos que trasgredan la recolección de datos cerrados y cuantificados, para conducir al qué y al porqué propios de la actividad humana. Por lo tanto, desde este enfoque se diseñaron grupos focales, como se detallará en el apartado sobre las técnicas e instrumentos.

La principal población de estudio la constituyen las personas emigrantes costarricenses. Concretamente, se delimitó para participar en el estudio a personas que cumplieran con los requisitos de ser emigrantes, haber utilizado los mecanismos institucionales como el voto en el exterior, además de disponer de tiempo y acceso a conexión de internet. Sin embargo, con el fin de cubrir ambas caras del problema de investigación, se decidió aplicar los grupos focales tanto a personas emigrantes costarricenses como a personas funcionarias del Estado que trabajan con la población migrante. Esto para poder recabar mayor cantidad de datos sobre los mecanismos institucionales existentes para que la persona costarricense que reside en el exterior pueda ejercer sus derechos políticos. Por lo tanto, también participaron personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, como parte de una muestra adicional a la población central.

Por otra parte, para la investigación se diseñaron y aplicaron grupos focales debido a que se centran en la pluralidad y variedad de actitudes, experiencias y creencias de las personas (Rodas y Pacheco, 2020). Los grupos focales como instrumentos de investigación buscan “la comprensión de una realidad construida históricamente y analizada en sus particularidades a la luz del sentir y la lógica de sus protagonistas” (Hamui y Varela, 2013, p. 57), en este caso las personas migrantes. En ese sentido, los grupos focales se escogieron como técnica con el fin de explorar cómo se construyen las opiniones de las personas participantes, propiciando la examinación de percepciones de las personas emigrantes costarricenses.

Para la recolección de información de emigrantes, se hicieron anuncios en Facebook mediante la cuenta oficial del Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO), de donde se recogió una muestra seleccionada por conveniencia y por efecto de bola de nieve de personas emigrantes que residieron o han residido en el exterior y que cumplieran con los requisitos mencionados en el apartado de población; como resultado, se obtuvo una muestra de personas que residen en Argentina y Estados Unidos, como se aprecia en la tabla 1.

Por su parte, las personas funcionarias fueron contactadas directamente para participar en grupos focales que complementarían la información adquirida en los demás instrumentos; la muestra se compuso de personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones, la Embajada de Costa Rica en los Estados Unidos y la embajada costarricense ubicada en Italia (tabla 1).

Tabla 1

Perfil de personas participantes codificadas

Identificación de la persona participante	Perfil
Participante 1	Persona funcionaria del Tribunal Supremo de Elecciones, residente en territorio nacional que ha ejercido el voto en el exterior.
Participante 2	Persona funcionaria del Tribunal Supremo de Elecciones, residente en territorio nacional que ha ejercido el voto en el exterior.
Participante 3	Persona funcionaria del Tribunal Supremo de Elecciones, residente en territorio nacional.
Participante 4	Persona funcionaria del Tribunal Supremo de Elecciones, residente en territorio nacional.
Participante 5	Persona funcionaria de la Embajada de Costa Rica en Italia, emigrante costarricense y votante en el exterior.
Participante 6	Persona funcionaria de la Embajada de Costa Rica en Estados Unidos, emigrante costarricense y votante en el exterior.
Participante 7	Persona funcionaria de la Embajada de Costa Rica en Estados Unidos, emigrante costarricense y votante en el exterior.
Participante 8	Emigrante costarricense, residente en Estados Unidos que ha ejercido el voto en el exterior.
Participante 9	Emigrante costarricense, residente en Argentina que ha ejercido el voto en el exterior.

Nota. Elaborada con base en la definición de la metodología

Por su parte, las fuentes de información primarias son conformadas por las mencionadas anteriormente en la forma de instrumentos, es decir, los grupos focales diseñados para personas emigrantes costarricenses, en conjunto con los grupos focales dirigidos a personas funcionarias del Estado.

Adicional a estas fuentes primarias, se emplearon diversas fuentes secundarias académicas y estatales, como artículos académicos, informes, libros, tesis y las fuentes mencionadas en el marco de referencia, con el fin de sustentar la contextualización y el análisis de la investigación. Lo anterior mediante la triangulación de investigaciones para poder comparar y justificar los hallazgos, sentando las bases para la examinación posterior a la recolección de datos.

Como último punto del marco metodológico y a nivel de las consideraciones éticas, se les aseguró a las personas participantes la confidencialidad y el modo de empleo de los datos recopilados, previo a su participación. Además, solo se grabaron las sesiones de grupos focales en las cuales las personas presentes dieron su consentimiento al registro de la reunión para su futura revisión, únicamente durante el proceso investigativo.

6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este apartado se presentan los principales hallazgos de la investigación. Para ello, se dividieron los resultados en dos subtemas principales. El primero corresponde a las percepciones de las personas funcionarias del Estado costarricense y el segundo se refiere a las percepciones de la diáspora costarricense, con el fin de complementar los distintos puntos de vista.

6.1. MECANISMOS DETRÁS DEL VOTO EN EL EXTERIOR: PERCEPCIONES DESDE LA LABOR ESTATAL

A partir de los datos obtenidos del Tribunal Supremo de Elecciones y las representaciones consulares en Italia y los Estados Unidos, se comprende que el proceso del voto en el exterior se propone garantizar un proceso con la mayor similitud posible a las elecciones nacionales. Para ello, el TSE tiene a disposición, por convenio, la infraestructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que se vuelve sus “brazos en el extranjero” (participante 1, grupo focal, 25 de setiembre de 2023). A partir de ahí, comienzan a impartirse capacitaciones para el proceso electoral, así como las labores asociadas a la búsqueda de personas voluntarias, espacios extraordinarios para realizar las votaciones, en el caso de lugares con mayor concentración de emigrantes costarricenses, y las contrataciones de personal de seguridad adicional. Desde el contacto con las representaciones consulares se encontró que los materiales electorales arriban antes de las elecciones y en ocasiones participan delegaciones partidarias. El proceso electoral en sí emula el proceso en territorio nacional, como lo mencionó el estudio de Alvarado (2013), y culmina con la recolección de las papeletas para su envío a Costa Rica mediante una empresa de servicios de mensajería internacional.

Desde sus experiencias de trabajo con el voto en el exterior, las personas funcionarias percibieron diferentes retos asociados a los mecanismos institucionales. En primer lugar, se destacaron varias menciones al problema de la distancia que deben recorrer las personas para llegar al consulado en el que se hayan inscrito, lo cual implica gastos económicos y de tiempo que dificultan la asistencia el día de las elecciones. Incluso, se mencionó que “a veces arriesgan la vida para llegar” (participante 1, grupo focal, 25 de setiembre de 2023), por factores como climas extremos y riesgos asociados a largas distancias, los cuales podrían mitigarse con la ampliación hacia mecanismos como el voto por correo y el voto anticipado. En segundo lugar, se señalaron la falta de recursos por destinar para mejorar la experiencia de las personas voluntarias y quienes votan, así como las limitaciones de infraestructura en algunos espacios consulares.

Aunado a estos retos, se presentan obstáculos relacionados con desafíos socioculturales sobre la cuestión política de la diáspora costarricense. En ese sentido, se citan las dificultades en comunicación que impiden el acceso a la información requerida para emprender los procesos burocráticos asociados al voto en el exterior. En esa problemática, los imaginarios sociales juegan un papel sobre la legalidad y legitimidad de los derechos políticos, dado el temor de personas en condición migratoria irregular de acercarse a las embajadas costarricenses.

Además, las personas funcionarias (participantes 1 y 2, grupo focal, 25 de setiembre de 2023) califican de error la homogenización de la diáspora en procesos que aparentan ser más simples como la difusión de información. Las formas de acceder a información pueden variar de acuerdo con los grupos etarios y las profesiones que desempeñan al momento de determinar los medios que resultan de mayor accesibilidad, como, por ejemplo, sucede con personas que prefieren utilizar la radio y programas de televisión. El uso generalizado de redes sociales, si bien constituye un ahorro de recursos, implica una exclusión de poblaciones que no las utilizan como medio primordial de información, lo que representa un reto desde la percepción estatal.

Adicionalmente, se mencionaron los retos culturales de la percepción de un cuestionamiento a nivel nacional sobre la destinación de recursos para el voto en el exterior y la pérdida de confianza en los partidos políticos que ocasionan una lejanía de la participación política. Estos resultados son congruentes con los señalamientos de Castro *et al.* (2020) y Mora *et al.* (2018) sobre la resistencia de personas que residen en territorio nacional a justificar el voto en el exterior como gasto público necesario. Esto constituye un obstáculo debido a que equivaler el derecho político por ciudadanía o nacionalidad a la residencia en el territorio nacional omite la complejidad de formación de lazos y procesos de identidad (Araya *et al.*, 2017). Desde el lado del Estado, se deben enfrentar estos retos culturales como parte del proceso de avance en los derechos políticos.

Lo anterior desde el entendimiento de que las personas emigrantes también son personas con identidad nacional. Este tipo de relaciones de identidades asociadas a un espacio pueden darse a través de conexiones simbólicas (Salcedo, 2020) que trasgreden la necesidad de una presencialidad física (Cloquell y Lacomba, 2016). Por ende, los lazos nacionales pueden darse en diferentes formas y alcances, sin ameritar de justificaciones para el reconocimiento de derechos políticos previamente concedidos por nacimiento o naturalización, en especial en el contexto de democracias participativas. Sin embargo, en estos espacios entran en juego diferentes imaginarios que contribuyen a la construcción de identidades y percepciones sobre los derechos políticos que se deben contemplar en espacios estatales, como se retomará con las percepciones de las personas emigrantes.

6.2. VIVENCIAS DEL DERECHO POLÍTICO DESDE LA DIÁSPORA Y CONSTRUCCIÓN DE LA DIALÉCTICA NACIONAL-MIGRANTE

Sobre el proceso electoral en sí, hubo un contraste en las percepciones de los mecanismos para el voto en el exterior, entre frialdad y calidez. Uno de los participantes recuenta que fue una experiencia significativa por la oportunidad que le concedió para contemplar su identidad y los procesos políticos, pero predominantemente califica su vivencia de frialdad. Señala que sus experiencias con el voto se caracterizaron por un exceso de procedimientos y automatismo, en comparación con sus experiencias votando en territorio nacional, en las que siente una calidad de celebración e interacción. De esto se desprende que para la persona las elecciones no significan el simple hecho de asistir y cumplir con la votación, sino que también involucran las relaciones sociales y el contacto humano asociado al proceso electoral que lo recubre de mayor dinamismo.

La política se puede entender como un proceso de socialización en el que se construyen subjetividades políticas, a través de la interacción social (Moscovici, 1985 citado por Alvarado *et al.*, 2012). Mediante la interacción se dota al mundo social de significancia, por lo que sin espacios de relacionamiento directo con personas con las que se mantienen lazos políticos y emocionales, se pueden desencadenar cuestionamientos sobre el valor que las experiencias políticas tienen para la persona y el papel del voto en su vida. Por ende, resultan relevantes los espacios para interactuar como parte del proceso electoral, con el fin de construir los sentidos de la votación y la identidad política elaborada desde lo compartido y/o la oposición, como parte de una cultura política.

Por su parte, la participante que mencionó que su experiencia con el voto en el exterior ha sido cálida, destaca la presencia de un espacio de socialización y la invitación a compartir un café, que le permitió tener ese contacto humano. Lo anterior podría explicarse por la mayor cantidad de votantes costarricenses en su consulado y/o por las condiciones en que se desarrollan los vínculos, entre otros posibles factores. Esto permite reafianzar la necesidad de formación de lazos e interacción para construir un sentido.

Por otro lado, las condiciones de relacionamiento del participante 8 difieren de la participante 9, debido a que en su caso se trata del contexto estadounidense en el que los lazos que mencionan aluden a una comunidad latinoamericana en general, mientras que la participante 9 hace la diferencia entre identidades latinoamericanas vinculadas por nacionalidad, lo que posibilita una mejor vinculación entre personas de una misma diáspora. En ese sentido, se recalca la heterogeneidad de la diáspora costarricense y la diversidad de factores que inciden sobre la formación de vínculos, como el lugar de residencia y los imaginarios asociados a las personas emigrantes según el contexto espacial y sociocultural.

Esta formación de vínculos relacionados con la política trae a colación el proceso de construcción de identidades, como un factor importante por considerar en el marco de la política y la movilidad entre países. La construcción de identidades se refiere a un proceso dialéctico en el que interactúan

factores externos referentes al entorno social, además de los internos asociados a la construcción de percepciones y sentidos de lo social (Berger y Luckmann, 1976, citado por Alvarado *et al.*, 2012). Construir una percepción forma parte de la construcción del ser mediante la articulación de distintas ideas asociadas a espacios y grupos sociales en específico (Sabido, 2016 y Vargas, 1994), de acuerdo con las vivencias de la persona (Arias, 2006).

En el caso de las personas migrantes, interactúan los imaginarios sociales de ambos, su país de residencia y su país de origen, en torno a la migración, junto con sus percepciones de lo que significa ser migrante costarricense. Una de las personas participantes mencionó que no siente pertenencia a ninguno de los dos países, mientras que otra siente que es de “aquí y de allá”. Esta participante recuenta que en algún momento dejó de ser estudiante extranjera para convertirse en migrante, proceso en el que tuvo que reconciliarse con su reconfiguración identitaria.

De lo anterior se desprende que ser costarricense migrante implica reconocer el papel productor de migraciones de Costa Rica, en el cual las discusiones políticas asociadas a la seguridad, control y protección sientan las bases del entendimiento de la migración (Sandoval *et al.*, 2013). Asimismo, implica la vinculación entre los esquemas perceptuales del lugar de origen, el espacio que se habita y lo que surge de su mezcla como parte de la trayectoria de vida de la persona migrante. Esto forma parte del complejo panorama migratorio (Salazar *et al.*, 2012) en el que se ubica la identidad dialéctica migrante-nacional y le concede particularidad como sujeto político.

Por otra parte, los mecanismos estatales para ejercer sus derechos también fueron percibidos como formas de establecer su relación política con el país. En primer lugar, debido a que habitar en el extranjero puede conducir a replanteamientos sobre la política nacional, como se visualizó con la participante 9 al mencionar las diferencias entre la democracia e historia política argentina frente a la costarricense como una fuente de cuestionamientos y surgentes perspectivas. En segundo lugar, porque las personas emigrantes destacan que la significancia emocional de participar en un proceso electoral fuera del país se debe a que les concede un sentido de pertenencia y una “forma de reivindicar la ciudadanía” (participante 8, grupo focal, 10 de octubre de 2023). El voto en el extranjero en el país ha significado el reconocimiento estatal de las personas migrantes como sujetos políticos (Alvarado, 2015), al atribuirles lo que se conoce como una ciudadanía externa (Estévez, 2010) y este reconocimiento es percibido de manera directa por las personas implicadas.

Las personas emigrantes emitieron valoraciones positivas sobre la aplicación de estos mecanismos como una manera de reconocer esta ciudadanía. No obstante, también extendieron una invitación a mejorar su alcance, como se vio en las denuncias por la falta de una posibilidad de participar en elecciones de diputados y elecciones municipales, entendiendo que no es un derecho finalizado.

Lo anterior quiere decir que utilizar estos mecanismos no solo implican cuestionamientos sobre la relación individual con el Estado como sujeto político, sino también sobre las relaciones

colectivas en la forma de las implicaciones políticas de que exista una diáspora costarricense. Las personas participantes mencionan que las personas emigrantes costarricenses están en “su mundo” (participante 8, grupo focal, 10 de octubre de 2023) y los espacios que comparten se suelen sentir “forzados” (participante 9, grupo focal, 10 de octubre de 2023). Si bien mencionan los avances tecnológicos como posibilidades de mantener una conexión, denuncian una dispersión de la diáspora costarricense como comunidad política. Esto resulta congruente con los hallazgos de Mora Cruz (2018), sobre lo que denomina un tejido débil entre la diáspora costarricense, como parte del contexto sociocultural del estado de sus derechos políticos.

Desde las percepciones de las personas emigrantes, se entiende la falta de lazos comunitarios como una posible carencia de sentido en los vínculos políticos. Sin embargo, esto también introduce implicaciones sobre la falta de representación e incidencia política en el país, que podría conllevar una mayor cercanía entre la heterogénea comunidad de las personas migrantes costarricenses, temas que se podrían profundizar en investigaciones posteriores.

Asimismo, cabe mencionar que el perfil de las personas participantes discrepa del perfil general de la persona emigrante, al incluir a mujeres y referirse a personas solteras con educación superior. Esto dado que la heterogeneidad de la población podría implicar diferencias en percepción y abre una incógnita sobre las diferencias entre el perfil general de la persona costarricense emigrante y el de las personas emigrantes que votan en el exterior, el cual puede solventarse con futuros estudios que contemplen una mayor cantidad de participantes y contrasten estas dimensiones.

7. CONCLUSIONES

De este ejercicio exploratorio de las percepciones de las personas emigrantes costarricenses y sobre los mecanismos estatales para ejercer sus derechos políticos, se comprende una creciente complejidad en su construcción como sujetos políticos. Participar en política nacional como persona migrante trae a la luz los diferentes procesos de construcción de sentido sobre lo que implica constituirse como sujeto político, como migrante y como ciudadano con derechos de representación, elección y participación, además de los obstáculos asociados al ejercicio de sus derechos políticos.

A nivel de los hallazgos generales, se encuentra desde la perspectiva estatal la presencia de mecanismos en proceso de desarrollo para el ejercicio de los derechos políticos. Detrás del voto en el exterior se desenvuelven arduos procesos que buscan emular las condiciones de voto en territorio nacional como medio de reconocer a la persona emigrante costarricense como sujeto político y parte de la ciudadanía. Del recorrido general que plantean las personas funcionarias se destaca la visibilización de retos por abordar, como las distancias que deben recorrer las personas emigrantes para llegar a los consulados y la falta de recursos para los procesos de votaciones.

Además, se señala la presencia de desafíos culturales, como los asociados al acceso y difusión de la información, y los cuestionamientos a nivel nacional sobre la destinación de fondos para el voto en el exterior. Estos componen fenómenos socioculturales que presentan resistencias al avance del ejercicio de los derechos políticos de la diáspora costarricense y forman parte del contexto institucional, además de significar posibles motivantes detrás del elevado abstencionismo en el voto en el exterior.

Desde la perspectiva de la diáspora, se desprende la heterogeneidad de la población y la complejidad de los procesos de configuración identitaria y vivencia del ejercicio de derechos políticos. Las percepciones de las vivencias del voto en el exterior y las condiciones desde las que se gestan varían entre sí, por lo que amplían las dimensiones a considerar por parte de investigaciones que busquen profundizar al respecto, así como para las políticas públicas vinculadas a la diáspora costarricense. La presencia de mecanismos institucionales que reconocen a la población migrante costarricense como sujeto político y la interacción entre la identidad de persona migrante y persona nacional componen un complejo panorama de cultura política en el que la distancia física no supone un determinante para la identificación como parte de la ciudadanía o para la significancia emocional y cultural de los procesos electorales.

Asimismo, las denuncias de las personas migrantes sobre la falta de vinculación entre la diáspora costarricense indican la significancia personal y sociocultural asociada a los procesos políticos, desarrollada a través de la interacción social y la conexión humana. De ese modo, se concluye que, más allá de los procesos electorales, la política constituye un amplio y cambiante panorama de relaciones sociales que se pueden enriquecer de la diversidad de aportes de la persona costarricense, en sus diferentes formas y condiciones de ser.

Por otra parte, de la investigación realizada también se desprenden recomendaciones en dos niveles. El primero constituye la necesidad de futuras investigaciones. Los derechos políticos de la diáspora costarricense constituyen una arena de estudios por explorar, desde diferentes perspectivas disciplinarias y temáticas, contemplando otras aristas como la relación entre vinculaciones económicas con el país y la participación política de la diáspora, así como los motivos detrás del voto en el exterior. Por lo tanto, se recomienda alimentar futuras investigaciones que vinculen más dimensiones de análisis y alcancen una muestra mayor para profundizar en el abordaje del ejercicio de los derechos políticos costarricenses desde el exterior.

Del proceso de investigación también se pueden desprender las recomendaciones emitidas por las personas funcionarias y las emigrantes costarricenses, como valiosos aportes para la toma de decisiones relacionadas con los derechos políticos de la diáspora costarricense. Entre ellas se destaca la constante sugerencia de implementar el voto mediante correo y el voto anticipado como maneras de asegurarse una mejor accesibilidad a los procesos electorales, a fin de reducir algunas posibles causas del abstencionismo. A esto se le añade la consideración de la elección de diputaciones en los procesos de voto en el exterior y la discusión sobre elecciones municipales, comprendiendo que las personas emigrantes pueden tener vínculos económicos, familiares y culturales que justifican

un interés en la política cantonal. Asimismo, queda el espacio para mejorar la comunicación con la diáspora, especialmente desde el entendimiento de la heterogeneidad de la población y la pluralidad de medios a través de los cuales acceden a la información y se vinculan en comunidad, como aspectos esenciales por considerar en el diseño de estrategias y políticas públicas que se propongan alcanzar a esta población.

Por último, se abre el espacio para contemplar las maneras en que el Estado puede reintegrar el conocimiento producido por su población que reside fuera de territorio nacional, valorando los aportes científicos, artísticos y técnicos que pueden surgir del contacto con diferentes cosmovisiones. Además, desde las percepciones de la población implicada, se extiende un llamado por una vinculación activa de la diáspora con el fin de fortalecer las condiciones de su relacionamiento político con el Estado. Esto desde el entendimiento de la diáspora como sujetos políticos capaces de colaborar, participar, aportar y recibir beneficios del escenario político costarricense.

REFERENCIAS

- Acosta Faneite, S. F. (2023). Los enfoques de investigación en las Ciencias Sociales. *Revista Latinoamericana Ogmios*, 3(8), 82-95. <https://doi.org/10.53595/rlo.v3.i8.084>
- Alvarado Quesada, P. (2013). Voto costarricense en el extranjero: un nuevo reto nacional. *Revista de Derecho Electoral*, (16), 85-112. https://www.tse.go.cr/revista/art/17/alvarado_quesada.pdf
- Alvarado Quesada, P. (2015). *Informe sobre la ciudadanía: Costa Rica*. EUDO Citizenship Observatory. <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/35739>
- Alvarado, S. V., Ospina Alvarado, M. C. y García, C. M. (2012). La subjetividad y la socialización políticas, desde las márgenes de la psicología política. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 10(1), 235-256. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2012000100015&lng=en&tlng=es
- Araya Ramírez, I., Mesén Montenegro, V. y Salazar Mena, Z. (2017). Emigración con perspectiva transnacional: el caso de la zona de Los Santos y Pérez Zeledón, Costa Rica. En C. Mora Izaguirre (coord), *Migraciones en Costa Rica: un fenómeno histórico y dinámico desde diversas perspectivas disciplinares* (pp. 139-174). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Costa Rica.

- Arias Castilla, C. (2006). Enfoques teóricos sobre la percepción que tienen las personas. *Horizontes Pedagógicos*, 8(1), 9-22. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4907017>
- Benedicto, J. y Morán, M. (eds.). (1995). *Sociedad y política: temas de sociología política*. Editorial Alianza. http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/ECP_Benedicto_Unidad_4.pdf
- Betrián Villas, E., Galitó Gispert, N., García Merino, N., Jové Monclús, G. y Macarulla García, M. (2013). La triangulación múltiple como estrategia metodológica. REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(4), 5-24. <https://www.redalyc.org/pdf/551/55128238001.pdf>
- Bourdieu, P. (2007). *El sentido práctico*. Siglo XXI Editores. https://www.icmujeres.gob.mx/wp-content/uploads/2020/05/Bordieu%20-%20El%20sentido%20pr%C3%A1ctico-3_compressed.pdf
- Castro Jiménez, D., Mora Izaguirre, C. y Zamora Rowe, A. (2020). Voto en el exterior y la percepción de la población hacia este ejercicio democrático. *Revista de Derecho Electoral* (29), 33-50. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7353484>
- Chaves Groh, M. (2020). Incertidumbre ante los nuevos escenarios migratorios. Transformaciones recientes en la migración en tránsito en Costa Rica. *Si Somos Americanos*, 20(1), 33-54. <https://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482020000100033>
- Cloquell Lozano, A. y Lacomba Vásquez, J. (2016). El transnacionalismo revisitado: aportes y límites de una teoría de alcance intermedio para el estudio de las migraciones. *Revista Española de Sociología*, 25(2), 227-240. <https://research.ebsco.com/c/pmixxq/details/c56fxguboj?q=AN%20118111050>
- Código Electoral [CE]. Ley 8765 de 2009. 11 de agosto de 2009 (Costa Rica).
- Consejo Nacional de Migración. (2013). *Política Migratoria Integral para Costa Rica, 2013-2023*. <https://repositorio-snp.mideplan.go.cr/handle/123456789/144>
- Dirección General de Migración y Extranjería. (2018). *Diagnóstico de la emigración de costarricenses y su reintegración en el país*. Culturas y desarrollo en Centroamérica (CUDECA). <https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Centro%20de%20Estad%C3%ADsticas%20y%20Documentos/Documentos%20Varios/Diagn%C3%B3stico%20de%20la%20Emigraci%C3%B3n%20Costarricense%20y%20su%20Integraci%C3%B3n.pdf>

- Estévez, A. (2010). *Los derechos humanos en la sociología política contemporánea*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte. <https://ru.micisan.unam.mx/handle/123456789/21293>
- Gatica López, G. (2017). Los costos de la migración desde Costa Rica. *Revista Rupturas*, 7(2), 33-72. <https://dx.doi.org/10.22458/rr.v7i2.1832>
- González Céspedes, Y. y Vílchez Ramírez, K. (2013). Análisis jurídico de la política migratoria en Costa Rica: principios jurídicos que la rigen [tesis de licenciatura, Universidad de Costa Rica]. Repositorio Kérwá. <https://kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/16391>
- Hamui Sutton, A. y Varela Ruiz, M. (2013). La técnica de grupos focales. *Investigación en educación médica*, 2(5), 55-60. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-50572013000100009&lng=es&tlng=es
- Hernández Murillo, J. (2022). Factores de vulnerabilidad social en población inmigrante nicaragüense empobrecida en Costa Rica, 2019. *Población y Salud en Mesoamérica*, 20(1), 373-389. <https://dx.doi.org/10.15517/psm.v20i1.50414>
- Janowitz, M. (1966). Sociología política. *Revista de estudios políticos*, 145, 79-96. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2079723>
- Ley 8764 de 2009. Por la cual se regula ingreso, la permanencia y el egreso de las personas extranjeras al territorio nacional y de las personas costarricenses a territorio internacional. 4 de agosto de 2009. <https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Leyes/Ley%20General%20de%20Migraci%C3%B3n%20y%20Extranjer%C3%ADa%208764.pdf>
- Mora Cruz, D. (2018). Votar lejos de casa: un acercamiento antropológico de la primera experiencia del voto extraterritorial costarricense. *Trama, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 7(1), 28-57. <https://revistas.tec.ac.cr/index.php/trama/article/view/3670>
- Mora Izaguirre, C., Solís Bastos, L., Alfaro Orozco, E., Rodríguez Brenes, S., Zamora Rowe, A. V., Castro Jiménez, D. y Miranda Jiménez, F. (2018). *Percepciones sobre la emigración en Costa Rica-noviembre 2018*. Informe de encuesta, Instituto de Estudios Sociales en Población. <https://repositorio.una.ac.cr/handle/11056/14806>

- Morales Ramos, R. (2018). Inmigración y empleo en Costa Rica: un análisis con perspectiva de género a partir de la encuesta continua de empleo. *Economía y Sociedad*, 23(54), 51-72. https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?pid=S2215-34032018000200051&script=sci_arttext
- Moscovici, S. (1985). *Psicología social, II. Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales*. Paidós.
- Muñoz Varela, L. (2014). Vinculación institucional en red con la emigración altamente calificada. Percepciones de costarricenses en el extranjero. *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*, 12(1), 27-51. <https://doi.org/10.15517/c.a.v12i1.17714>
- Muñoz, L. (2015). *La emigración costarricense altamente calificada: una cuestión de interés nacional*. Red sobre Internacionalización y Movilidades Académico Científicas [proyecto n.º 260402]. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/79835>
- Organización Internacional para las migraciones e Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos. (2019). *Derechos humanos de personas migrantes: manual regional*. <https://publications.iom.int/books/derechos-humanos-de-personas-migrantes-manual-regional>
- Rodas Pacheco, F. y Pacheco Salazar, V. (2020). Grupos focales: marco de referencia para su implementación. *INNOVA Research Journal*, 5(3), 182-195. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7878893>
- Rodríguez, L. (2016). Valorizando los efectos de las emigraciones y las remesas: una comunidad costarricense ante la (re)estructuración de jerarquías de género y clase. *Cuadernos de Antropología*, 26(1), 47-62. <https://doi.org/10.15517/cat.v26i1.25263>
- Sabido Ramos, O. (2016). Cuerpo y sentidos: el análisis sociológico de la percepción. *Debate Feminista*, 51(1), 63-80. <https://doi.org/10.1016/j.df.2016.04.002>
- Salazar, J., Montero, M., Muñoz, C., Sánchez, E., Santoro, E. y Villegas, J. (2012). *Percepción social*. Ediciones Universidad Autónoma del Estado de Morelos http://metabase.uaem.mx/bitstream/handle/123456789/1059/264_3.pdf
- Salazar Salas, C. G. (2015). Nicaragüenses inmigrantes en Costa Rica: patrones de participación en actividades recreativas. *Revista Educación*, 39(1), 91-119. <https://dx.doi.org/10.15517/revedu.v39i1.17850>

- Salcedo Serna, M. A. (2020). Vergüenza, territorio e identidad social: aproximación al fenómeno de la migración transnacional voluntaria desde la psicología social. *Revista Colombiana de Sociología*, 43(1), 109-131. <https://doi.org/10.15446/rcs.v43n1.79083>
- Sandoval García, C. (2002). *Otros amenazantes. Los nicaragüenses y la formación de identidades nacionales en Costa Rica*. EUCR.
- Sandoval Carvajal, I., Pernudi Chavarría, V., Solano Acuña, A. S., Solís Salazar, M., Gómez Ordóñez, L. y Aguilar Carvajal, L. E. (2013). Percepciones y actitudes de la población costarricense hacia la inmigración nicaragüense y la emigración de costarricenses al exterior. *Pulso Nacional*, 57, 1-28. <https://repositorio.una.ac.cr/handle/11056/7329>
- Siede, I. (2016). *Peripencias de los derechos humanos en el currículo escolar de Argentina*. Editorial Eudeba. <https://contentv2.tap-commerce.com/file/970516/Peripencias%20de%20los%20derechos%20humanos%20-%20Anexos.pdf>
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2013). Reglamento para el Ejercicio del Voto en el Extranjero. Publicado en La Gaceta n.º 89 de 10 de mayo de 2013. <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/reglamentovotoenelextranjero.pdf>
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2015a). *Estadísticas del sufragio. Presidencia, vicepresidencias y diputaciones. Elecciones generales: 2 de febrero de 2014*. https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_febrero2014.pdf
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2015b). *Estadísticas del sufragio. Presidencia y vicepresidencias. Elecciones generales segunda ronda: 5 de abril de 2014*. https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_abril2014.pdf
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2018). *Estadísticas del sufragio. Presidencia, vicepresidencias y diputaciones. Elecciones generales: 4 de febrero de 2018*. https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_febrero2018.pdf
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2019). *Estadísticas del sufragio. Presidencia y vicepresidencias. Elecciones generales segunda ronda: 1 de abril de 2018*. https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_abril2018.pdf

- Tribunal Supremo de Elecciones. (2023a). *Estadísticas del sufragio. Presidencia, vicepresidencias y diputaciones. Elecciones generales: 6 de febrero de 2022*. https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_febrero2022.pdf
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2023b). *Estadísticas del sufragio. Presidencia y vicepresidencias. Elecciones generales segunda ronda: 3 de abril de 2023*. https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_abril2022.pdf
- Vargas Melgarejo, L. (1994). Sobre el concepto de percepción. *Alteridades*, 4(8), 47-53. <https://www.redalyc.org/pdf/747/74711353004.pdf>
- Voorend, K. y Gatica López, G. (2022). *Notas de coyuntura migratoria en Costa Rica. Presentación Proceso electoral 2022 y migraciones en Costa Rica*. Notas de coyuntura migratoria, 1. <https://repositorio.iis.ucr.ac.cr/handle/123456789/891>

PROPUESTA DE REFORMA ELECTORAL: ACORTAMIENTO DEL INTERVALO ENTRE RONDAS

Valeria Cascante Cordero*
Eileen Stephanie Lai Liu**

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_7

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 27 de agosto de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: En el presente trabajo se analiza la necesidad y viabilidad de reducir el tiempo entre la primera y segunda ronda de las elecciones presidenciales en Costa Rica, que actualmente es de dos meses, el más largo en América Latina. Un proyecto de ley en la corriente legislativa busca acortar este intervalo para mejorar la representatividad y legitimidad de las elecciones presidenciales.

Palabras clave: Balotaje / Elecciones presidenciales / Reformas electorales / Escrutinio electoral / Umbral electoral / Sistemas electorales.

Abstract: This work analyzes, the necessity and feasibility of reducing the time between the first and second rounds of presidential elections in Costa Rica, which is currently two months, the longest in Latin America. The legislative bill in progress seeks to shorten this interval to improve the representativeness and legitimacy of presidential elections.

Key Words: Runoff / Presidential elections / Electoral reforms / Electoral scrutiny / Electoral threshold / Electoral systems.

* Costarricense, correo valeria.cascantecordero@ucr.ac.cr. Estudiante de bachillerato de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica (UCR). Asambleísta de la Facultad de Derecho de la UCR y asesora *ad honorem* de la Asamblea Legislativa, despacho del diputado Danny Vargas.

**Costarricense, correo eileen.lai@ucr.ac.cr. Estudiante de diplomado de Administración de Empresas en la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y estudiante de bachillerato de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica (UCR).

1. INTRODUCCIÓN

En 1926, mediante el Decreto n.º 12 se reformó el artículo 73, inciso 2, de la Constitución Política de 1871, el cual estableció el balotaje en Costa Rica. Esta reforma, promovida por el presidente Ricardo Jiménez Oreamuno, se desarrolló en la Ley de Elecciones de 1927. Jiménez, en el periódico La Tribuna del 2 de mayo de 1925, afirmó que cualquier elección presidencial sería mejor decidida por el pueblo que por unos pocos políticos. La segunda ronda electoral requería mayoría absoluta en la primera vuelta y, de no obtenerse, se realizaba una segunda votación popular entre los dos candidatos más votados, programada para el primer domingo de abril.

Costa Rica es el país latinoamericano con el tiempo más largo entre la primera y segunda ronda en las votaciones presidenciales. Conforme avance en la lectura del artículo encontrará un cuadro comparativo con la información de los tiempos que corrobora esta afirmación. Costa Rica también es el único con un escrutinio definitivo en sede electoral, esto es algo que como ciudadanos debería preocuparnos por ser esta la razón de que el tiempo entre la primera y segunda ronda se extienda más de lo necesario.

Un dato interesante sobre las elecciones del sistema de balotaje, es que algunos tienen la creencia de que en la primera votación se vota por el favorito, mientras en la segunda se vota con racionalidad para evitar lo que se cree un mal mayor, por lo que muchos de los votos no consideran cuál es su candidato preferido, sino cuál es el “menos malo”; esto crea un “espejismo de legitimidad”, ya que muchos de los votos son prestados, de otros candidatos, solo para evitar que el contrincante quede electo. Ese no será argumento de discusión en este artículo, pero se considera que mencionar la problemática puede ayudar al lector a adentrarse un poco en uno de los cuestionamientos que nacen de la segunda ronda electoral.

El artículo analiza la importancia del escrutinio, el tiempo que transcurre entre la primera y segunda votación, y una propuesta de ley para disminuir el tiempo mencionado, proyecto que lleva años en la corriente legislativa, pero no ha sido promulgado por diferentes motivos. También, se comentará sobre los derechos ciudadanos que podrían violentarse si la reforma se diera de la forma en que lo planteó el proyecto de ley; y se hace un estudio de los países de América Latina y sus procesos electorales para un mejor entendimiento de los modelos de segunda vuelta en la región y su avance en la materia. Finalmente, se revisarán las ventajas y desventajas del voto electrónico, una de las propuestas tomadas por otros países para acortar los plazos entre las votaciones.

2. EL ESCRUTINIO. ¿UN MECANISMO PARA LA SEGURIDAD JURÍDICA?

Antes de empezar, se deben tener claros tres conceptos pertinentes al tema. El primero sería el ‘conteo’, este se refiere a la cuenta manual de las papeletas, realizado por las juntas receptoras de votos. El segundo concepto sería el ‘escrutinio’, que es un examen de todo el material electoral, incluyendo el padrón, las actas, las papeletas, los sobres y la certificación; el escrutinio es realizado

por el Tribunal Supremo de Elecciones Como último concepto por definir tenemos el ‘recuento’, usado para referirse a la cuenta manual de los votos que realiza el Tribunal Supremo de Elecciones durante el escrutinio, se lleva a cabo cuando se dan los supuestos de excepción los cuales están previamente definidos en el reglamento de la elección.

2.1 ¿CUÁL ES EL PROCESO DE LA SEGUNDA VUELTA?

Según Martínez en su libro *Las ventajas de la fórmula electoral de doble vuelta son diversas y significativas*:

La doble vuelta es una fuente de crisis institucional e inestabilidad porque genera presidentes electos con mayorías electorales artificiales que le invitan a sobredimensionar su peso relativo y a enfrentarse con un Parlamento en el que no dispone de mayoría y que le puede ser hostil. Este riesgo, lógicamente, se acrecienta si el sistema de partidos no está lo suficientemente institucionalizado. (2006, p. 8)

En Costa Rica, si ningún candidato presidencial obtiene más del 40% de los votos válidos emitidos en la primera vuelta electoral, se debe proceder a una segunda vuelta o balotaje entre los dos candidatos más votados. Esta segunda vuelta se lleva a cabo el primer domingo de abril, aproximadamente dos meses después de la primera ronda. El artículo 138 constitucional dice:

El Presidente y los Vicepresidentes serán elegidos simultáneamente y por una mayoría de votos que exceda del cuarenta por ciento del número total de sufragios válidamente emitidos.

Los candidatos a Presidente y Vicepresidentes de un partido, deben figurar para su elección en una misma nómina, con exclusión de cualquier otro funcionario a elegir.

Si ninguna de las nóminas alcanzare la indicada mayoría, se practicará una segunda elección popular el primer domingo de abril del mismo año entre las dos nóminas que hubieran recibido más votos, quedando elegidos los que figuren en la que obtenga el mayor número de sufragios [resaltado añadido].

Si en cualquiera de las elecciones dos nóminas resultaren con igual número de sufragios suficientes, se tendrá por elegido para Presidente al candidato de mayor edad, y para Vicepresidentes a los respectivos candidatos de la misma nómina.

No pueden renunciar la candidatura para la Presidencia o Vicepresidencias los ciudadanos incluidos en una nómina ya inscrita conforme a la ley, ni tampoco podrán abstenerse de figurar en la segunda elección los candidatos de las dos nóminas que hubieran obtenido mayor número de votos en la primera.

Para la segunda elección se utiliza el mismo padrón electoral que en la primera vuelta, con los ajustes correspondientes según las personas que hayan fallecido durante el periodo entre ambas votaciones. Durante esas semanas previas a la segunda vuelta, las candidaturas finalistas realizan sus respectivas campañas proselitistas, presentan sus propuestas y buscan convencer al electorado de respaldarlas.

El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) como órgano fiscalizador y director de todo el proceso electoral, es el encargado de organizar y supervisar tanto la primera como la segunda vuelta. Posterior a la primera vuelta, se realiza su escrutinio definitivo, y si no se llegó al 40% constitucional, se convoca a una segunda vuelta electoral. Tras esta segunda ronda de votación, el TSE realiza un nuevo escrutinio definitivo, en el cual revisa detenidamente los votos emitidos y la documentación electoral para luego declarar oficialmente al candidato ganador. El presidente electo asume su cargo el 8 de mayo, independientemente de si resultó victorioso en la primera o segunda vuelta. Este sistema de segunda vuelta o balotaje asegura que el nuevo mandatario o mandataria cuente con un respaldo mayoritario del electorado, de esa manera se refuerza la legitimidad democrática del proceso electoral y del próximo gobierno (Emmerich, 2003).

Esta modalidad de segunda vuelta electoral presidencial es una particularidad del sistema costarricense, diseñada para garantizar una mayor representatividad y apoyo ciudadano al futuro presidente o futura presidenta de la república, con esto se evita que asuma el poder con un caudal de votos por debajo del 40% del total.

2.2 ¿PARA QUÉ SIRVE EL ESCRUTINIO?

Primero, es importante entender que doctrinalmente el escrutinio en Costa Rica está dividido en dos etapas. Primero, el conteo preliminar, que es realizado por las juntas receptoras de votos; estas juntas electorales son las que abren las urnas y cuentan los votos. Y, después, tenemos el escrutinio definitivo, el cual es realizado por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE); este escrutinio tiene como característica principal asegurar la legitimidad y firmeza de los resultados.

En la realización de los escrutinios de los votos se visualiza la salud de un sistema democrático, ya que la fiscalización del proceso y su reglamentación pueden legitimar o deslegitimar a los electos; así se le da a la población un sentido de seguridad y transparencia (Matarrita, 2023). En Costa Rica no solo se ve como una característica del sistema, sino como un mecanismo para proteger los derechos de los ciudadanos, y brinda seguridad jurídica en tiempo de elecciones.

El artículo 9 de la Constitución Política se refiere al principio de representatividad que se basa en que el procedimiento de las votaciones debe ser participativo, democrático y libre, y garantizar la participación de todos los ciudadanos costarricenses, abarcando las colectividades a las que pertenecen. También está presente la alternabilidad, que se refiere a la posibilidad de cambiar el gobierno con una transición pacífica del poder cada 4 años; es importante una lectura del artículo

que sustenta estos principios fundamentales del sistema electoral y que son la base para un sistema democrático funcional.

El Gobierno de la República es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Lo ejercen el pueblo y tres Poderes distintos e independientes entre sí. El Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Ninguno de los Poderes puede delegar el ejercicio de funciones que le son propias.

Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, así como las demás funciones que le atribuyen esta Constitución y las leyes. (Constitución Política, art. 9)

3. DIFERENTES POSTURAS

3.1 LEYES

Proyecto de Ley 21.067

El proyecto de ley, identificado como expediente n.º 21.067 en la Asamblea Legislativa de Costa Rica, propone una reforma constitucional para reducir el plazo entre la primera y la segunda ronda electoral, lo que modifica el artículo 138 de la Constitución Política. Esta iniciativa tiene sus raíces en un proyecto anterior, el expediente n.º 19.116, aprobado en primer debate el 24 de enero de 2018. Sin embargo, debido a resoluciones de la Sala Constitucional sobre la vigencia de los expedientes legislativos, este proyecto tuvo que ser archivado. No obstante, se ha decidido retomar la propuesta bajo un nuevo expediente, aprovechando el trabajo ya realizado y las respuestas técnicas recibidas durante el proceso anterior.

Proyecto de Ley 19.116

Desde la promulgación de la Constitución en 1949, el artículo 138 establece un plazo de dos meses entre la primera y la segunda ronda electoral, específicamente del primer domingo de febrero al primer domingo de abril del año de la elección. No obstante, la sociedad costarricense ha experimentado numerosos cambios sociales, culturales, económicos, jurídicos y tecnológicos que hacen que este plazo de dos meses resulte excesivo en la actualidad.

La reforma constitucional propuesta busca reducir este plazo, y establece que la segunda ronda electoral se lleve a cabo aproximadamente un mes después de que el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) haga la declaración oficial de los resultados de la primera ronda. Aunque se pretende que el plazo sea de un mes, debido a que las elecciones deben realizarse un domingo, la fecha exacta dependerá de la proximidad de los resultados entre el primer y segundo lugar o entre el segundo

y tercer lugar. Si la diferencia es mayor a dos puntos porcentuales, no será necesario un recuento, lo que permitirá una declaración oficial más rápida. De lo contrario, si la diferencia es menor, se requerirá un recuento, lo que podría alargar ligeramente el plazo.

Los beneficios de esta reforma son múltiples. En primer lugar, proporcionará más tiempo a la presidencia electa para conformar su equipo de gobierno. En segundo lugar, reducirá los gastos de campaña y, en tercer lugar, permitirá una transición más rápida del clima político-electoral al de gobierno.

El texto del artículo 138 por modificar establece que si ninguna de las nóminas alcanza la mayoría requerida en la primera vuelta, se llevará a cabo una segunda elección el domingo un mes después de la declaración oficial del TSE sobre los partidos que ocuparon el primer y segundo lugar en la primera ronda. De esta forma, se elige la nómina que obtenga el mayor número de sufragios.

3.2 CRITERIOS DEL TSE

ACTA n.º 22-2024

En la sesión ordinaria del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) celebrada el 20 de febrero de 2024, se trataron varios asuntos electorales importantes. Uno de los puntos centrales fue la respuesta a la consulta legislativa sobre el proyecto de “Reducción del plazo entre la primera y la segunda ronda electoral, reforma del artículo 138 de la Constitución Política” (expediente número 21.067). La propuesta busca modificar el artículo 138 de la Constitución Política, para lo cual estipula que, en las elecciones presidenciales, la segunda votación se realice un mes después de la declaratoria oficial de resultados de la primera votación, pero a más tardar el tercer domingo de marzo del año de la elección.

El proyecto original, conocido como expediente n.º 19.116, proponía que la segunda ronda se realizara un mes después de la resolución donde el TSE indica que ninguna fórmula presidencial alcanzó el umbral del 40% de los votos. Sin embargo, un cambio introducido en el texto establecía que la segunda ronda se celebraría el primer domingo de marzo, lo cual generó objeciones por parte del TSE debido a las dificultades operativas y legales que presentaba.

Reducir el plazo entre las rondas afecta la capacidad del TSE para completar el escrutinio definitivo y la logística necesaria para la segunda votación. Además, afecta la participación de los ciudadanos en zonas remotas y en el extranjero, ya que el tiempo para preparar y distribuir el material electoral es insuficiente. También compromete la ciudadanización del material electoral y el cumplimiento de las etapas del escrutinio definitivo, lo que afecta la pureza y transparencia del proceso electoral.

El TSE también destacó los desafíos en escenarios de elecciones unificadas, como se pretende con otro proyecto de ley, el n.º 23.229. Si se unifican las elecciones nacionales con las municipales, el escrutinio definitivo de todas las papeletas llevaría más tiempo, lo cual haría inviable celebrar la

segunda ronda antes de abril. Además, en escenarios de alta conflictividad electoral, es común que se requiera el recuento total de votos, lo cual aumenta significativamente el tiempo necesario para completar el escrutinio.

El TSE concluyó que el proyecto de reforma constitucional en su versión actual no contempla adecuadamente las implicaciones operativas y legales de reducir el plazo entre la primera y la segunda ronda electoral. Recomendaron que cualquier cambio en el sistema electoral debe realizarse con una visión integral, considerando todas las etapas del proceso y las garantías necesarias para la pureza del sufragio. El TSE subraya la importancia de mantener un sistema coherente y funcional que garantice un proceso electoral transparente y justo. Además, destaca que las reformas deben evaluarse en su conjunto para evitar inconsistencias que puedan afectar negativamente la organización y ejecución de las elecciones. El escrutinio definitivo es una garantía crucial del sistema electoral costarricense, y cualquier cambio que lo afecte debe ser cuidadosamente considerado para no comprometer la legitimidad del proceso.

4. DERECHO COMPARADO

De acuerdo con lo señalado por el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, en el artículo *El sistema de segunda vuelta en América Latina* (2024), en la región hay 13 países que aplican el sistema de balotaje: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Perú, República Dominicana y Uruguay. Por otro lado, según lo expuesto en *El Observador CR* (BBC News, 2024), existen seis países en Latinoamérica que no tienen el sistema de segunda vuelta electoral. Estos países son México, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela.

A continuación, se presenta la tabla 1, que compara la segunda vuelta en las elecciones de los países de Latinoamérica que aplican este sistema. La tabla incluye información detallada sobre la fecha en que se introdujo el plazo entre la primera y la segunda vuelta electoral, el porcentaje de votación que se requiere para este proceso y la norma que lo regula. Este análisis permite identificar las características y condiciones bajo las cuales se implementa el sistema de segunda vuelta en diferentes países de la región, de manera que proporciona una visión integral y comparativa de su funcionamiento en distintos contextos nacionales.

Tabla 1

Segunda ronda electoral en países latinoamericanos

País	Fecha	Plazo	Voto	Legislación
Argentina	Se introdujo en la Constitución en 1994. Se usó en las elecciones de 2003; sin embargo, algunos de los candidatos desistieron (Infobae, 2017).	Un plazo dentro de 30 días después de la última elección.	Si un presidente toma posesión de su cargo, si su fórmula electoral consigue más del 45% de los votos válidos o al menos el 40% de los votos con una diferencia de más de 10 puntos porcentuales sobre la fórmula que le sigue en cantidad de votos. Se puede entender que se debe tener un 40% de los votos y una diferencia de más de 10 puntos con el segundo candidato más votado, si no, se debe proceder una segunda ronda.	Arts. 97 y 98 de la Constitución Política de 1994 y arts. 148, 149 y 150 del Código Electoral.
Bolivia	Se introdujo en la Constitución en 2009.	Sesenta días a partir de la votación anterior.	Si no se logra la mayoría absoluta o el 40% con diez puntos de diferencia, se procederá a una segunda vuelta.	Artículo 166 de la Constitución de 2009.
Costa Rica	Reforma de 1926 a la Constitución Política de 1871. En 1936 se modificó el requisito de mayoría absoluta a un umbral del 40% de los votos válidos. En 1949 queda formalmente en la Constitución Política. Se da la primera segunda vuelta electoral en el año 2002.	2 meses después de las elecciones presidenciales.	Si no se alcanza el 40% de los votos, se procederá a una segunda vuelta.	Art. 138 de la Constitución Política de 1949
Haití	Se introdujo en la Constitución en 1987.	Los plazos son fijados por el Consejo Electoral Provisional.	Si no se logra la mayoría absoluta o veinticinco puntos de diferencia, se procederá a una segunda vuelta. En otras palabras, si no hay una diferencia de veinticinco puntos entre el candidato más votado y el segundo, se procede a la segunda vuelta.	Arts. 134 y 134 bis de la Constitución Política de 1987. Artículo 38 del decreto electoral de 2015.

Continúa →

Tabla 1
Segunda ronda electoral en países latinoamericanos

País	Fecha	Plazo	Voto	Legislación
Ecuador	Se introdujo en la Constitución en 2006.	Cuarenta y cinco días a partir de la votación anterior.	Si no se logra la mayoría absoluta de los votos o cuarenta por ciento de los votos válidos y una diferencia mayor de diez puntos porcentuales sobre la votación del segundo lugar, se procederá a la segunda vuelta electoral.	Art. 143 de la Constitución de 2008.
Países que requieren mayoría absoluta				
Colombia	Se introdujo en la Constitución en 1991.	Se celebrará una nueva votación tres semanas más tarde de la votación anterior.	Si no se logra la mayoría absoluta de los votos, procederá la segunda vuelta electoral. Si uno de los dos candidatos con mayoría de votos fallece o sufre incapacidad permanente, su partido podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace, o la falta se debe a otra causa, será reemplazado por el candidato con la tercera votación, y así sucesivamente en orden descendente. Si la falta ocurre menos de dos semanas antes de la segunda vuelta, esta se aplaza por quince días.	Art. 190 de la Constitución de 1991.
Uruguay	Se introdujo en la Constitución en 1967.	La segunda vuelta se da el último domingo de noviembre del año de las elecciones. En Uruguay se celebra el último domingo de octubre cada cinco años. Tiene un plazo de un mes.	Si ninguna candidatura obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta, se celebrará una segunda vuelta.	Art. 151 de la Constitución de 1997
Brasil	Se introdujo en la Constitución en 1988.	Se realizará una segunda vuelta dentro de los veinte días siguientes a la proclamación del resultado.	Se requiere un voto de mayoría absoluta para ganar en la primera elección.	Art. 77 de la Constitución de 1988.
Chile	Se introdujo en la Constitución en 1980.	La segunda vuelta electoral se lleva a cabo el trigésimo día después de la primera vuelta, siempre que ese día sea un domingo. Si no lo es, se realiza el domingo inmediatamente siguiente, a dicho trigésimo día. Las elecciones presidenciales se llevan a cabo el tercer domingo de noviembre. Por lo tanto, tiene un plazo aproximado de dos semanas.	En caso de que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos en la primera vuelta, procederá una segunda vuelta.	Art. 26 de la Constitución de 2005.

Continúa →

Tabla 1

Segunda ronda electoral en países latinoamericanos

País	Fecha	Plazo	Voto	Legislación
El Salvador	Se introdujo en la Constitución en 1983.	Esta segunda elección debe celebrarse en un plazo no mayor de treinta días después de haberse declarado firmes los resultados de la primera elección.	Cuando ninguno de los participantes haya obtenido mayoría absoluta de votos conforme al escrutinio practicado, se llevará a cabo una segunda elección.	Art. 80 de la Constitución de 1983.
Guatemala	Se introdujo en la Constitución en 1985.	Se procederá a una segunda elección dentro de un plazo no mayor de sesenta ni menor de cuarenta y cinco días, contados a partir de la primera vuelta y en día domingo.	Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta, se procederá a una segunda elección.	Art. 184 de la Constitución de 1985.
Perú	Se introdujo en la Constitución en 1989.	Esta segunda vuelta procederá dentro de los treinta días siguientes a la proclamación de los cómputos oficiales.	Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta en la primera vuelta, se celebrará una segunda vuelta.	Art. 11 de la Constitución de 1993.
República Dominicana	Se introdujo en la Constitución en 1994.	La segunda elección se realizará el último domingo de junio del mismo año. En República Dominicana se celebran las primeras elecciones presidenciales el tercer domingo de mayo. Su plazo de diferencia entre las dos elecciones es de un mes aproximadamente.	Si ninguna de las candidaturas obtiene más de la mitad de los votos válidos emitidos en la primera vuelta, se llevará a cabo una segunda vuelta electoral.	Art. 209 de la Constitución de 2010.

Nota. Elaborado con base en la legislación vigente.

^a Según el artículo de El Observador CR titulado Por qué en México no hay segunda vuelta electoral y el gobierno dura 6 años (en contraste con lo que ocurre en la mayor parte de América Latina) (2024).

Como se puede ver en la tabla 1, el sistema de segunda vuelta electoral es una práctica común en muchos países de América Latina, utilizada para garantizar que el candidato electo cuente con una mayoría significativa de votos, de esa forma se promueve la legitimidad democrática. A través de un análisis comparativo de diversos países de la región, se pueden identificar patrones y diferencias significativas en la implementación y funcionamiento de este sistema.

Los plazos entre la primera y segunda vuelta varían considerablemente. En Costa Rica, la segunda vuelta se realiza dos meses después de la primera, mientras que en Ecuador se lleva a cabo en 45

días. Los requisitos para evitar una segunda vuelta también difieren; por ejemplo, en Argentina se necesita al menos el 40% de los votos con una diferencia de 10 puntos porcentuales sobre el segundo lugar, mientras que en Brasil se requiere una mayoría absoluta.

La estabilidad institucional y la transparencia del proceso son aspectos fundamentales. En Costa Rica, la rigurosidad del escrutinio y el plazo extendido garantizan la pureza del sufragio, reducir demasiado el tiempo entre rondas podría comprometer la participación y los derechos políticos de algunas poblaciones.

Algunos países, como México y Nicaragua, no utilizan la segunda vuelta. En México existió hasta mediados del siglo XIX, y en Nicaragua fue abolida en 2021 mediante una reforma presidencial. Estas excepciones resaltan la diversidad de sistemas electorales en la región.

En síntesis, el análisis comparativo del derecho electoral en América Latina muestra una variedad de prácticas y legislaciones adaptadas a las realidades políticas de cada país. La segunda vuelta se implementa para fortalecer la legitimidad democrática, aunque los métodos y plazos varían, lo que proporciona una base para futuras reformas electorales en la región. No debe dejarse de lado la ponderación en cuanto a si el sistema electoral de cada país incluye o no un escrutinio definitivo como el costarricense.

5. ¿CÓMO SE PUEDE MEJORAR O SE PUEDE SOLUCIONAR?

5.1 SI SE QUIERE REDUCIR EL TIEMPO ENTRE LA PRIMERA VUELTA Y LA SEGUNDA VUELTA, QUE SON 2 MESES, SE DEBE ELIMINAR EL ESCRUTINIO

La segunda ronda es adoptada en la mayoría de los países latinoamericanos en la tercera ola democrática (Román, 2009), y Costa Rica, como se mencionó en la introducción, es el país de la región con el tiempo más largo entre la primera y segunda ronda. Las debilidades de este sistema de doble vuelta son reconocidas y recaladas en múltiples medios de información; de acuerdo con Román Jacobo (2009), la legitimidad que se le confiere a la candidatura ganadora en segunda vuelta es “espuria y ficticia”, ya que la manifestación de voluntad que se da en esta ronda no es libre como la democracia dicta que debería ser, sino que es forzada, por la cantidad limitada de candidaturas por escoger. Otra problemática según Martínez (2007) sería que al quedar compuesta la Asamblea Legislativa en la primera ronda, existe la posibilidad de que el presidente electo o la presidenta electa en segunda ronda no cuente con mayoría en el órgano legislativo, lo cual podría dificultar la toma de decisiones y la movilización de los planes de gobierno.

Costa Rica es el único país de la región que contempla, como parte de las garantías posteriores al proceso electoral, un escrutinio definitivo a cargo de las autoridades electorales. En el escrutinio, se revisa el material y la documentación electoral, incluyendo el recuento físico de las papeletas de votación en ciertos casos establecidos. En otros países, esta fase del proceso se realiza únicamente

con base en las actas remitidas por las juntas receptoras a la autoridad electoral e incluso, en algunos casos, las papeletas se destruyen la misma noche electoral.

El escrutinio definitivo en Costa Rica implica el recuento total o parcial de las juntas receptoras, dependiendo del supuesto. En la consulta realizada al Tribunal Supremo de Elecciones el 20 de febrero de 2024 sobre el proyecto número 21.067 de la disminución de tiempo entre la primera y segunda ronda, menciona el ente que en los últimos procesos electorales presidenciales ha sido necesario el recuento de todas las mesas debido a los ajustados márgenes entre los primeros lugares o por la estrecha diferencia entre el segundo y tercer lugar, según los resultados preliminares. Además, incluso en elecciones con amplias diferencias, se ha tenido que recomtar alrededor del 60% de las juntas debido a la mínima presencia de los miembros partidarios en estas, lo que nos lleva a pensar que la necesidad del escrutinio es primordial en cuanto a asegurar la validez y legitimación de las votaciones presidenciales. Se menciona en el mismo proyecto de ley que debería poder eliminarse el escrutinio definitivo en casos en que la votación sea diferenciada; esto podría minimizar tiempos, ya que el escrutinio del Tribunal Supremo de Elecciones toma aproximadamente 15 días entre votaciones presidenciales y de diputaciones.

Como se ha mencionado, la eliminación del escrutinio podría conllevar recortes en los plazos, siempre teniendo en cuenta la excepción de los márgenes mínimos que debe haber para que las elecciones sean seguras.

5.2 VOTO ELECTRÓNICO, ¿UNA SOLUCIÓN O UN PELIGRO PARA LA SOBERANÍA Y TRANSPARENCIA?

Ciertamente, el uso de la “urna electrónica” o los sistemas de votación electrónicos se presentan con algunas ventajas potenciales, como lo son el mayor control por parte del votante, la facilidad de uso, la rapidez en los resultados y el respaldo automático. Sin embargo, siguen persistiendo desventajas, por ejemplo, para que sea posible el uso de urnas electrónicas en todo el país, se tendría que dar a un tercero su administración y alquilar los ejemplares que vayan a ser usados el día de la votación; esto en la práctica podría presentar problemáticas como el mal manejo de la información de los votantes, ya que se podrían almacenar datos como el nombre y el sexo de los ciudadanos que asisten a votar e incluso el partido político por el que votaron. Eso le restaría seguridad jurídica al derecho del voto secreto dispuesto en el artículo 93 de la carta magna costarricense, el cual establece que: “El sufragio es función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil”. También se cree que la deshumanización del voto podría generar incomodidad en la población (Viciano, 2005).

A nuestro criterio, la implementación del voto electrónico puede tener sus ventajas, pero el costo de los equipos y el riesgo a perder la anonimidad del voto son grandes desventajas que deben tomarse en cuenta. Siendo así, no estamos a favor de este, pero no negamos las mejoras en tiempo

que podrían darse de aplicar este mecanismo en todo el territorio nacional para las votaciones presidenciales. Eventualmente, su implementación, en cualquier modalidad, debería ponderar su relación con el diseño costarricense de escrutinio, inicialmente estos parecieran incompatibles.

6. CRITERIO

6.1 VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL PROYECTO DE LEY PLANTEADO

En la respuesta que dio el TSE a la Asamblea Legislativa sobre el proyecto de ley se menciona que una de sus desventajas podría ser la afectación a los ciudadanos que viven en zonas alejadas e incluso a quienes viven fuera del país, ya que no se contaría con el tiempo necesario para dotar de las papeletas electorales a los consulados y lugares alejados de la capital; lo cual podría imposibilitar el voto de dichas personas y violentar, de esa forma, el derecho al sufragio con el que deben contar los ciudadanos costarricenses según la Constitución Política. Además, esto provocaría que el Tribunal Supremo de Elecciones estuviera en la posición de tener que decidir si las votaciones se darán en una fecha o en la otra, lo que podría tomarse (según el mismo órgano) como que se atrasa la segunda elección para favorecer a una candidatura; este y otros argumentos llevaron al Tribunal Supremo de Elecciones a pronunciarse en contra de que la primera y segunda ronda tengan un mes de tiempo entre ellas (Tribunal Supremo de Elecciones, 2024).

Aquí es pertinente recalcar la importancia de la segunda vuelta electoral para garantizar los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas costarricenses, y los de las candidaturas. También es importante esta parte del proceso para asegurar la legitimidad de este y los valores que caracterizan un país democrático como lo es Costa Rica. Por lo tanto, nuestro criterio respecto a la disminución del tiempo entre las rondas electorales se concluye en que sería favorable la disminución del plazo que se da entre una y otra; sin embargo, si se disminuye por medio de la eliminación del escrutinio definitivo consideramos que puede ser perjudicial teniendo en cuenta la predisposición a hábitos de corrupción que se suelen ver en los países latinoamericanos, como puede ser que la manipulación de los resultados en las mesas electorales no salgan a la luz, o incluso que los errores fundamentales del proceso tengan repercusiones en la salud electoral del sistema democrático costarricense.

Como se ha expuesto anteriormente, la minimización del tiempo entre la realización de la primera y la segunda ronda electoral puede llevar no solo a un sistema electoral más actualizado, sino que se pueden ver beneficios, como un lapso más pertinente para la adaptación al puesto de la persona electa en la presidencia y la conformación del Consejo de Gobierno. Desde esta perspectiva, nos parece importante mantener el escrutinio, aunque sea para casos donde los márgenes entre las candidaturas más votadas sean mínimos, donde haya inconsistencia o no hubiere suficientes fiscales electorales para la validez correcta de los resultados de una determinada junta electoral.

Sí compartimos que el tiempo que toma el escrutinio es excesivo, ya que está a cargo de las magistraturas del Tribunal Supremo de Elecciones, el trabajo se divide entre muy pocas personas;

creemos necesario implementar un equipo más grande y eficiente en el que se integren otras personas del mismo órgano que puedan funcionar como ayuda en el escrutinio, para así lograr agilizar el conteo y de la mano vendría la reducción del plazo. Además, se debe tener en cuenta que si se dan los supuestos, el tiempo entre las rondas electorales deberá ampliarse para hacer posible un escrutinio efectivo; de manera que se mantenga la transparencia y efectividad del procedimiento.

7. CONCLUSIONES

Costa Rica se destaca por contar con un mecanismo adicional de revisión y verificación de los votos emitidos, a través de un escrutinio definitivo que implica el recuento físico de las papeletas, lo cual no es una práctica común en otros países de la región.

El Tribunal Supremo de Elecciones desarrolla que si el proyecto de ley avanzara como está actualmente en la corriente legislativa, podría provocar la violación de garantías constitucionales necesarias para la pureza del sufragio. En el cuadro de derecho comparado, podemos ver cómo con el paso de los años las segundas vueltas han sido adoptadas en diferentes países de América Latina; se observó que en algunos países como Argentina no se establece una única regla para proceder a la segunda vuelta electoral, sino que existen otras opciones, lo cual ayuda a garantizar y hacer eficiente el proceso electoral sin violentar los derechos fundamentales de su electorado. En cuanto a los plazos entre la primera y segunda ronda, los demás países se caracterizan por su brevedad; mientras que nuestro país, aunque se destaca por ser el primero en introducir el sistema de balotaje, se ha quedado atrás en las tendencias contemporáneas de reducción de ese plazo, pues ha alargado dicho tiempo, el cual los ciudadanos podrían considerar excesivo y poco eficiente.

Es necesario que cada costarricense reflexione sobre el sistema de la segunda vuelta electoral y el plazo que se da entre las dos votaciones, y si en realidad su disminución puede llegar a mejorar la calidad de nuestro sufragio y proteger la democracia de nuestra república.

REFERENCIAS

BBC News (2 de junio de 2024). Por qué en México no hay segunda vuelta electoral y el gobierno dura 6 años (en contraste con lo que ocurre en la mayor parte de América Latina). *El Observador CR*. <https://observador.cr/por-que-en-mexico-no-hay-segunda-vuelta-electoral-y-el-gobierno-dura-6-anos-en-contraste-con-lo-que-ocurre-en-la-mayor-parte-de-america-latina%E1%BB%82/>

Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG) (2024). *El sistema de segunda vuelta en América Latina*. CELAG. <https://www.celag.org/el-sistema-de-segunda-vuelta-en-america-latina/>

Chequeado (9 de noviembre de 2023). ¿Qué es el balotaje y cómo funciona en la Argentina? <https://chequeado.com/el-explicador/que-es-el-balotaje-y-como-functiona-en-la-argentina/>

Constitución Política de Colombia. 6 de julio de 1991 (Colombia). <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>

Constitución Política de la República Argentina. 22 de agosto de 1994 (Argentina). https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_la_nacion_argentina.pdf

Constitución Política de la República de Chile. 2010 (Chile). https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_chile.pdf

Constitución Política de la República de Costa Rica. 7 de noviembre de 1949 (Costa Rica). https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Constitución Política de la República de El Salvador. 15 de diciembre de 1983 (El Salvador). https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_la_republica_del_salvador_1983.pdf

Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 con reformas de 1993. https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Guatemala.pdf

Constitución de la República de Haití. 1987 (Haití). <https://cepei.org/wp-content/uploads/2020/01/Constitucion%CC%81n-de-Haiti%CC%81-1987.pdf>

Constitución Política de la República de Nicaragua. 1 de febrero de 1995 (Nicaragua). <https://www.wipo.int/wipolex/es/legislation/details/9847>

Constitución Política de la República del Ecuador. 28 de septiembre de 2008 (Ecuador). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Constitución Política del Estado. 2009 (Bolivia). https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf

Constitución de la República Dominicana. 26 de enero de 2010 (República Dominicana). <https://www.cijc.org/es/NuestrasConstituciones/REP%C3%9ABLICA-DOMINICANA-Constitucion.pdf>

Constitución de la República Federativa del Brasil. 5 de octubre de 1988 (Brasil). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>

Constitución de la República Oriental del Uruguay. 14 de enero de 1997 (Uruguay). <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Uruguay/Leyes/constitucion.pdf>

Constitución Política del Perú. 30 de diciembre de 1993 (Perú). https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

Decreto 12 de 1926. Reforma del inciso 2.º del artículo 73 de la Constitución Política. Colección de Leyes y Decretos.

Decreto Electoral de 2015. [Consejo Electoral Provisional]. <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/HT/haiti-decreto-electoral-de-2015-espanol>

Infobae. (2017). *Breve historia del ballottage en la Argentina*. Infobae. <https://www.infobae.com/2015/11/22/1764701-breve-historia-del-ballottage-la-argentina/>

Emmerich, G. E. (2003). *La segunda vuelta electoral: modalidades, experiencias y consecuencias políticas. Modalidades de la doble vuelta electoral*. UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3182/8.pdf>

Ley 331. Ley Electoral. 19 de enero de 2000 (Nicaragua). <https://www2.iidh.ed.cr/capel2016/media/1124/ley-electoral-n%C2%BA-331.pdf>

Martínez, R. (2006). *Ventajas y desventajas de la fórmula electoral de doble vuelta*. ResearchGate. https://www.researchgate.net/profile/Rafa-Martinez-2/publication/28253107_Ventajas_y_desventajas_de_la_formula_electoral_de_doble_vuelta/links/596de9140f7e9bd5f75f5732_Ventajas-y-desventajas-de-la-formula-electoral-de-doble-vuelta.pdf?_tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uliwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19

Matarrita Arroyo, M. (2023). *Para entender el escrutinio de los votos en Costa Rica*. Cuaderno 16 Serie

Para Entender. <https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/Para-entender-el-escrutinio-de-los-votos-en-Costa-Rica.pdf>

Comisión de Acceso a la Justicia (2014). *Principios desarrollados en la jurisprudencia constitucional*. <https://accesoalajusticia.poder-judicial.go.cr/index.php/constitucional?download=1217:principios-desarrollados-en-la-jurisprudencia-constitucional>

Viciano Pastor, R. (2005). *Factores favorables del mecanismo del voto electrónico*. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/8990/6731-1.pdf?sequence=1>

Rodríguez Escobedo, A. (segundo semestre de 2018). La segunda vuelta electoral para la elección presidencial: una propuesta para México desde la visión latinoamericana. *Revista de Derecho Electoral*. https://www.tse.go.cr/revista/art/18/rodriguez_escobedo.pdf

Román Jacobo, G. (segundo semestre de 2009). Segunda ronda electoral. *Revista de Derecho Electoral*. http://ride.tse.go.cr/bitstream/handle/123456789/4929/Roman_Jacobo%5b1%5d.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Tribunal Supremo de Elecciones. (2024). Acta n.º 22-2024. https://tse.go.cr/actas/2024/22-2024-del-20-de-febrero-de-2024.html?zom_highlight=segunda+vuelta+electoral

ELECCIONES 2024 EN ESTADOS UNIDOS: EL SISTEMA ELECTORAL Y PARTIDARIO EN UNA CAMPAÑA ATÍPICA

Elizabeth Muñoz Marín*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_8

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 2 de diciembre de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: La economía, migración y derechos reproductivos se destacaron como temas centrales de una campaña electoral en la que finalmente Donald Trump asumirá como 47.º presidente de Estados Unidos en enero de 2025. Para llegar a este punto, los partidos Republicano y Demócrata se vieron enfrentados a una serie de circunstancias atípicas que pusieron al límite normas y tradiciones que han estructurado por décadas los procesos electorales del país: cambio en la candidatura, atentados y cuestionamientos sobre la integridad de los resultados del día de elección. Por lo que se analizará la configuración y contexto nacional que permeó la discusión pública durante la contienda electoral a la luz de las particularidades del sistema electoral y partidario de Estados Unidos.

Palabras clave: Sistemas electorales / Campaña política / Proceso electoral / Sistema de partidos políticos / Elecciones presidenciales / Estados Unidos.

Abstract: The economy, migration and reproductive rights were highlighted as central issues of an election campaign in which Donald Trump will finally take office as the 47th president of the United States in January 2025. To reach this point, the Republican and Democratic parties were faced with a series of atypical circumstances that put to the limit norms and traditions that have structured the country's electoral processes for decades: change in the candidacy, attacks and questions about the integrity of the results of election day. Therefore, the configuration and national context that permeated the public discussion during the electoral contest will be analyzed considering the particularities of the electoral and party system of the United States.

Key Words: Electoral systems / Political campaign / Electoral process / Political party system / Presidential elections / United States.

* Costarricense, politóloga, elizabeth.munozmarin@ucr.ac.cr. Docente de la Escuela de Ciencias Políticas y coordinadora del Observatorio de los Estados Unidos del Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP), ambos de la Universidad de Costa Rica. Cuenta con más de 7 años de experiencia en la gestión de soluciones públicas para la atención de conflictos y atención de procesos multidisciplinarios desde los poderes Ejecutivo y Legislativo. Consultora vinculada a proyectos de concreción de alianzas estratégicas, transferencia de conocimiento y análisis de desempeño organizacional. Además, está optando por la Maestría en Gerencia de la Calidad en la Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).

1. Introducción

La campaña electoral de Estados Unidos durante el año 2024 inició con dos figuras en el centro de la atención: el presidente Joe Biden y el expresidente Donald Trump, cada uno como presunto nominado de su partido para los comicios que se celebrarían el 5 de noviembre. Ambos candidatos, a este punto, son ampliamente conocidos por los estadounidenses: han ejercido la presidencia y se enfrentaron en las elecciones de 2020.

Algunas encuestas del primer semestre del año de la elección 2024 señalaban el poco entusiasmo de las personas electoras sobre la designación de ambas figuras como nominados oficiales de sus partidos. En un estudio de Ipsos de febrero de 2024, se identificó que el 59% de las personas encuestadas consideraban que tanto el candidato republicano (Donald Trump) así como el demócrata (Joe Biden) “eran muy viejos” para asumir un nuevo mandato en la Casa Blanca. Por su parte, en abril del mismo año Gallup daba un vistazo a la percepción de los encuestados sobre la valoración de “buen presidente” y el desempeño esperado de Trump y Biden en caso de ser electos: un 35% consideraba que Trump sería un buen presidente mientras que el 30% creía que Biden sería buen presidente. No obstante, el 29% de las personas consultadas consideraba que ninguno de los dos tendría un buen desempeño (Brenan, 2024).

El proceso electoral avanzó, se desarrollaron las primarias en los 50 estados y para marzo de 2024 los partidos tenían a sus nominados, Trump y Biden, en espera de confirmación en las convenciones nacionales por realizarse en julio para los republicanos y en agosto para los demócratas. En este punto, todo transcurría con relativa normalidad. Sin embargo, dos hechos de gran relevancia cambiarían la dinámica electoral.

El primero se desarrolló el 14 de julio en un evento de campaña, donde el expresidente Donald Trump fue víctima de un atentado cuando una persona le disparó mientras pronunciaba su discurso, lo que dio como resultado una persona fallecida, dos personas más heridas de gravedad y una lesión al expresidente Trump en su oído debido al roce de una de las balas disparadas. El segundo hecho se dio el 21 de julio cuando el presidente Biden anunció su retirada como candidato presidencial y pidió el respaldo para la vicepresidenta Kamala Harris para liderar la fórmula electoral del Partido Demócrata.

Ambos hechos constituyen hitos de alta relevancia dentro del proceso electoral al modificar los términos del debate público, las estrategias de campaña y la conexión con los votantes. Es decir, se estaba ante una contienda electoral que apenas iniciaba (a tan solo 4 meses de la elección) cargada de preocupaciones sobre la integridad y seguridad de las personas candidatas, con pocos espacios para el debate y la identificación de ideas, pero con una lucha feroz por conquistar los votos electorales de los estados péndulo.

Así, el sistema electoral y el sistema de partidos estaban enfrentados a circunstancias con pocos antecedentes en la historia reciente, especialmente ante las constantes alertas por partidarios de uno y otro bando sobre la integridad del proceso electoral, el compromiso democrático y la transición pacífica y ordenada del poder.

En este contexto, los y las habitantes de Estados Unidos tenían una preocupación central: la economía. A pesar de tener buenos resultados en los indicadores económicos, la visita al supermercado o el pago de servicios y necesidades básicas eran cada vez más complejos por lo que quien pudiera establecer mejores condiciones de vida, trabajo y acceso a servicios tendría un camino más llano hacia la presidencia.

Junto al costo de vida, la migración y la discusión sobre los derechos reproductivos se convirtieron en movilizadores del debate público, lo que dio una señal inequívoca de que los temas domésticos serían los puntos definitorios de la elección.

A pesar de este acento en la política interna, los ojos del mundo estaban puestos en esta elección, al ponderar las posibles líneas de acción de uno u otro candidato en términos de política exterior, relaciones bilaterales y acuerdos comerciales. Algunas pistas se fueron asomando durante los eventos de campaña: aranceles, apoyos a Rusia o Ucrania, posicionamientos sobre China, Israel-Gaza, sin llegar a ser temas que inclinaran la balanza por alguna de las opciones electorales.

Estos hechos plantean un análisis sobre la configuración y contexto nacional que delineó los temas que centraron el debate durante la campaña para así comprender los retos y oportunidades que enfrenta el sistema electoral y de partidos, a partir de una aproximación de sus características y particularidades. Esto con el objetivo de valorar si existen nuevas o potenciales configuraciones que se estén fraguando en un sistema de partidos con un alto componente de tradición, elemento particularmente relevante al entenderles, en gran parte de la literatura, como los mecanismos de estabilización de la democracia y promoción/protección de los canales diálogo y gobernanza.

2. La campaña electoral de 2024: economía, migración y derechos reproductivos

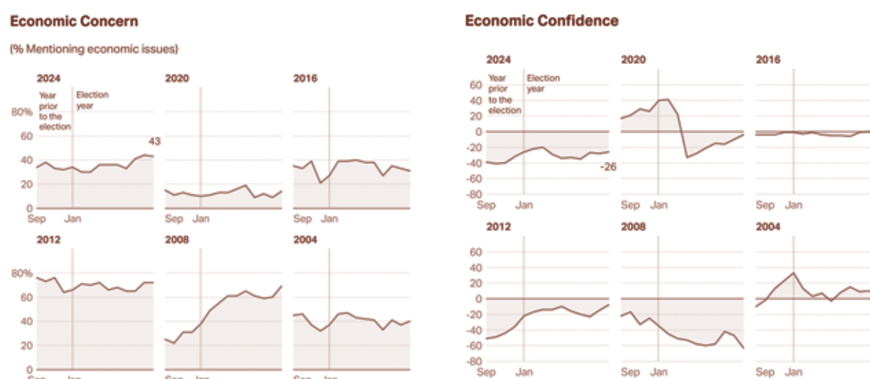
En medio de serios cuestionamientos sobre la capacidad para asumir un segundo mandato, el presidente Joe Biden se retiró el 21 de julio de 2024 de una campaña electoral que no tenía las mejores proyecciones para los demócratas. El cambio dio a sus partidarios un respiro y una esperanza con el apoyo a la vicepresidenta Kamala Harris para asumir el liderazgo de la papeleta -“ticket”- demócrata de cara a las elecciones del 5 de noviembre, lo que sin duda ponía al partido en una carrera contra el tiempo para encontrar las vías legítimas a fin de materializar el cambio, una vez que se terminaron las elecciones primarias, y avanzar en una nueva estrategia a tan solo tres meses y medio de las elecciones.

Mientras tanto el expresidente Trump era víctima de un atentado en un evento de campaña a pocos días de ser oficialmente nominado como candidato para la presidencia en el Partido Republicano. Nominación que aceptaría por tercera vez desde que anunció, en 2015, su interés por ingresar a la contienda por la Casa Blanca.

Sin importar quién fuera el o la candidata, la preocupación principal de los estadounidenses era la economía. A lo largo del año electoral ese fue el principal problema señalado por más del 40% de las personas consultadas por Gallup durante los meses más intensos de campaña electoral (agosto, septiembre y octubre); mientras que la confianza en las condiciones económicas del país únicamente demostraba un pesimismo sostenido en el transcurso de 2023 y 2024, la cual se fijó en un -26, justo antes de las elecciones del 5 de noviembre.

Figura 1

Preocupación sobre la economía y confianza en la economía



Nota. Tomado de *Series históricas*, Gallup, 2024. <https://news.gallup.com/610757/2024-presidential-election-center.aspx>

A pesar de la continua disminución de la inflación desde su punto más alto en junio de 2022 (9,1%) hasta octubre de 2024 con una inflación de 2,4%, el costo de vida y los precios de los bienes y servicios no parecen reflejar la disminución de estos indicadores.

Durante la campaña, fueron constantes los intentos de dar contenido a apelaciones de ambas candidaturas para mejorar las condiciones de vida de los y las habitantes del país. El ahora electo, expresidente Trump, con su eslogan “Make America Great Again” promovía temas vinculados a cargas impositivas para los contribuyentes, como eliminar el impuesto a las propinas, eliminar el impuesto sobre el ingreso de seguridad social, expandir el crédito fiscal por niño a \$5000 por año y la imposición de aranceles a las importaciones como mecanismo para incentivar la producción nacional, aumentar las fuentes de empleo y disminuir la dependencia de fuentes externas para el desarrollo de la industria en el país.

Mientras que Kamala Harris buscaba conectar con la clase media, generando una serie de propuestas vinculadas con acceso a vivienda, prohibición del aumento excesivo de precios en los alimentos, expansión del crédito fiscal por hijo hasta por \$6000 al año, además de sostener que se puede lograr todas estas propuestas si se aplican impuestos para las personas más adineradas (“Tax the rich”).

A pesar de estas promesas, la carrera electoral tuvo márgenes tremendamente cerrados con diferencias de 1 punto entre ambos candidatos a un día de las elecciones¹, que finalmente decantaron por darle la victoria al expresidente Donald Trump. Sin embargo, las mediciones electorales previas al día de la votación demostraban a un electorado dividido entre ambas opciones.

Junto a la economía, uno de los focos de polémicas y debate fue la migración. Con la promesa del candidato republicano de hacer la mayor deportación de la historia de Estados Unidos, la elección de 2024 se centró en los peligros internos de seguridad que enfrenta el país al admitir a personas en condición migratoria irregular. Mientras que la vicepresidenta Harris apelaba por un sistema migratorio capaz de contener la migración irregular sin afectar derechos humanos.

Los resultados de la oficina de “US Customs and Border Protection” muestran que los encuentros con personas migrantes en la frontera sur han descendido de 301 mil encuentros en diciembre de 2023 a 101 mil en septiembre de 2024. Esta disminución es explicada por Gramlinch (2024) debido a los cambios establecidos en la política migratoria en México y Estados Unidos, a partir del endurecimiento de los controles fronterizos en México; así como con la orden ejecutiva promulgada por el presidente Biden en junio de ese mismo año, la cual impide a las personas migrantes que crucen la frontera de forma irregular avanzar con la solicitud de asilo (White House, 2024). En términos electorales, esta orden ejecutiva buscaba hacer eco en aquellas personas votantes que encontraban en la gestión de la migración el factor determinante para decidir su voto. Al respecto, se encuentra que este es un tema decisivo para el 13% de los votantes (Brenan, 2024).

Por otro lado, desde la entrada de Kamala Harris como nominada por el partido demócrata, se intensifican las narrativas con respecto a los derechos reproductivos. Esto no es casualidad, en tanto en junio de 2022 la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos anuló la histórica sentencia “Roe vs. Wade”, acción que pone fin al derecho de abortar en el país. Esta situación tenía su propia dinámica en cada partido y sus simpatizantes, y encontró en el sector demócrata una preocupación profunda por el derecho a la salud y aborto seguro para las mujeres que lo necesitaran; frente a un sector republicano con fuertes posicionamientos antiaborto e incluso un expresidente Trump que tomaba el crédito por facilitar una composición más conservadora de la Corte a partir de las tres designaciones que hizo durante su primer término (2017-2021).

¹ Se puede consultar el movimiento histórico en la recopilación de encuestas nacionales que realizó el proyecto “Five thirty eight”, en donde al 5 de noviembre de 2024 la diferencia era de 1,2 puntos favorable para Kamala Harris. <https://projects.fivethirtyeight.com/polls/president-general/2024/national/>

Durante la campaña, el expresidente mantuvo una posición poco clara con respecto al aborto y una potencial restricción legal proveniente del Congreso. Por lo que en reiteradas ocasiones mencionó que el tema está en el punto en “donde todos lo querían”, pues señalaba que la regulación ahora se encuentra en manos de los estados y su propia determinación del acceso o no al aborto. Por otro lado, Kamala Harris abogaba por la promulgación de una ley que restaurara el derecho al aborto a nivel federal.

Desde esta perspectiva se encuentra una campaña altamente centrada en los elementos que delinean el día a día de los y las estadounidenses, sin dar espacios de profundidad o amplia contrastación de ideas entre las personas candidatas de las fórmulas de ambos partidos mayoritarios, apelando en mayor medida a una identificación personal y emocional con las narrativas de mejorar el futuro o las condiciones de vida de los estadounidenses.

Esto dejó imágenes de asistencia multitudinaria a eventos de campaña, una recaudación de ambos partidos de \$1631,7 millones de dólares según los datos nacionales de la Comisión Federal de Elecciones para sus campañas, así como una fuerte contienda en los siete estados péndulo: Wisconsin, Michigan, Pensilvania, Carolina del Norte, Georgia, Arizona y Nevada.

Ahora bien, es necesario comprender estos temas centrales desde las particularidades del sistema electoral y de partidos en Estados Unidos, por lo que se abordará brevemente su composición y conformación histórica con el fin de contextualizar el terreno en el que transcurrió la elección del pasado 5 de noviembre.

3. El sistema electoral en Estados Unidos: historia, tradición y particularidades de su funcionamiento

Es ampliamente reconocido el sistema electoral de Estados Unidos en términos de sus particularidades, especialmente por su estructuración por niveles y el establecimiento de la elección indirecta como mecanismo de representación.

La configuración político-administrativa de Estados Unidos establecida en la Constitución de 1787, según lo mencionan Levitsky y Ziblatt (2018), daba paso al primer sistema presidencialista cimentado en la idea de tener “un presidente electo, un presidente que se ajustara a su idea de un gobierno popular republicano que reflejara la voluntad del pueblo” (p. 31). Este reflejo de voluntad sería por medio del Colegio Electoral, como mecanismo para balancear la representación y voz de los estados en el conjunto de la federación, así como evitar la elección popular directa para minimizar el riesgo de elegir demagogos. Preocupación que quedó marcada en las reflexiones que Hamilton planteaba en los papeles *El Federalista*, en una serie de notas y artículos de circulación pública para dar a conocer su opinión favorable a la nueva constitución:

La historia nos enseña que el primero ha resultado un camino mucho más seguro que el segundo para la introducción del despotismo, y que casi todos los hombres que han derrocado las libertades de las repúblicas empezaron su carrera cortejando servilmente al pueblo: se iniciaron como demagogos y acabaron en tiranos [traducción libre]² (Hamilton, s. f.)

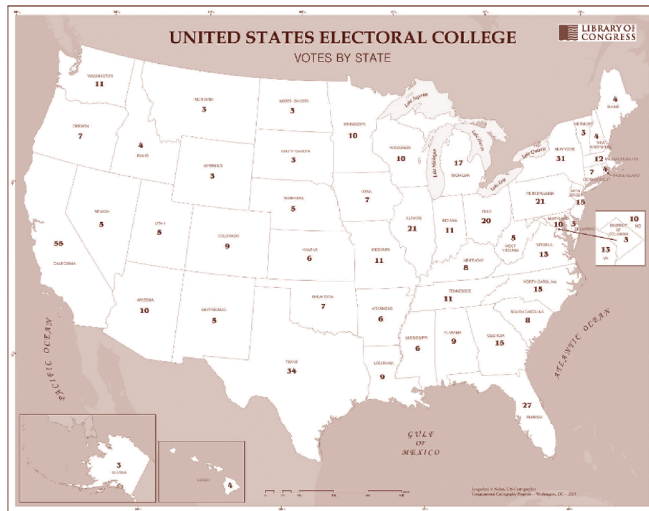
Así, es posible identificar que la necesidad de establecer caminos y procedimientos que permitieran la participación y, a su vez, promovieran algunos contrapesos o etapas previas de validación tenía como motivación la protección del sistema de la tiranía y de la anarquía (Gargarella, 2000, pp. 177-178).

Mientras que Ramos (2018) adiciona que durante los debates constitucionales sobre los colegios electorales mediaron tres elementos: los artículos de la Confederación y la debilidad que suponía su aplicación en la función de unir y gobernar la confederación; el dominio del republicanismo clásico sobre los padres fundadores y la dificultad para establecer equilibrios entre los estados y sus intereses (p. 125). Estos elementos fundacionales dan sentido y contenido a la configuración del Colegio Electoral al funcionar como un espacio de validación en el que se condensa el voto popular para elegir a las personas que ocuparán la presidencia y la vicepresidencia del país. Además, pondera la participación y representación de los diferentes estados, al asignar una cantidad particular de votos a cada estado.

a) ¿Cómo se conforma el Colegio Electoral?

Este órgano se constituye por personas electas en cada estado para que, en el mes de diciembre del año de la elección, ejerzan su voto en favor del candidato que ganó los votos electorales de su estado y a quienes representan. En la figura 2, es posible encontrar la distribución de votos electorales, que en total suman quinientos treinta y ocho (538) votos.

² "History will teach us that the former has been found a much more certain road to the introduction of despotism than the latter, and that of those men who have overturned the liberties of republics, the greatest number have begun their career by paying an obsequious court to the people, commencing demagogues and ending tyrants". <https://guides.loc.gov/federalist-papers/text-1-10>

Figura 2*Votos por estado del Colegio Electoral*

Nota. Tomado de Librería del Congreso. <http://hdl.loc.gov/loc.gmd/g3701f.cp000001>

De forma que las personas votan en el estado en el que están inscritas en noviembre del año electoral y, finalmente, son las personas que fueron electas en el Colegio Electoral quienes en diciembre de ese mismo año emiten los votos para el candidato por el que fueron seleccionados. Para ganar las elecciones se necesita obtener la mitad de los votos, es decir, doscientos setenta (270) votos, el gran número que los partidos buscan alcanzar durante arduos meses de campaña.

Cada estado es una elección. Todas sucediendo de forma simultánea, con sus propias reglas estatales, con procedimientos específicos de inscripción, votación y validación de votos, así como el mecanismo para contabilizar sus votos en el Colegio Electoral. De manera que en cuarenta y ocho estados la regla es simple “el ganador se lleva todo”, es decir, la persona candidata que obtenga la mayor cantidad de apoyo en las votaciones obtendrá en su cuenta la totalidad de los votos electorales de ese estado. Solamente en los estados de Maine y Nebraska se hace una distribución proporcional de sus votos electorales. Bajo estas reglas, el candidato o candidata que alcance doscientos setenta votos electorales gana la elección.

Esta dinámica expresa una de las grandes particularidades del sistema electoral estadounidense: la búsqueda de balance y proporción en la toma de decisiones deriva en la creación de un sistema que permite ponderar la voz de cada estado sin dar todo el poder a uno u otro. Por lo que parten de la premisa de que por medio del Colegio Electoral se asegura la representación sin dar mayor poder a facciones o grupos que cooptaran los espacios de decisión, situación que quería evitarse de toda forma.

La obsesión de los federalistas era evitar las facciones, definidas como “cierto número de ciudadanos, estén en mayoría o minoría, que actúan movidos por el impulso de una pasión común o por un interés adverso a los derechos de los demás ciudadanos o a los intereses permanentes de la comunidad considerada en su conjunto” (Redondo, 2016. p. 46).

El funcionamiento de los colegios electorales, como bien se ha visto, tiene una razón constitucional y profundamente histórica, al circunscribir su acción a tradiciones que han moldeado y aportado el contenido necesario a las bases de su creación materializadas en la Constitución de 1787. Con esto, se da paso a otro de los rasgos particulares del sistema electoral: las votaciones históricas y los apoyos particulares a un partido u otro dan origen a los mencionados estados péndulo. Lo que deriva en una dinámica electoral de alto seguimiento de los estados, por lo que su comportamiento durante las elecciones permea en gran medida las decisiones, estrategias y acciones que los partidos elijan para desarrollar la contienda.

Los estados “péndulo” o “*swing states*” son territorios en donde la información y datos disponibles no aportan una preferencia contundente de su población hacia un candidato u otro. Es decir, los votos electorales de cada uno de estos estados podrían cambiar entre elecciones. Por lo que en la actualidad, los votos electorales de cada estado se mapean, se proyectan y se especula sobre el comportamiento que ciertos estados tendrán durante el proceso de elección, ya que es el terreno en el cual existen oportunidades de inclinar la balanza.

Esto es particularmente relevante en un sistema que tiende con mucha fuerza al bipartidismo, cimentado, por supuesto, en razones históricas, pero también prácticas: se necesita de una maquinaria administrativa, política y económica lo suficientemente amplia y robusta para atender las cincuenta elecciones simultáneas que se desarrollan dentro del sistema (una por cada estado). Esto deja de manifiesto otra de las características del sistema electoral, pues, a pesar de que no se prohíbe la participación o formación de partidos políticos y su participación en los comicios, la propia estructura estadual y normas federales hacen imperativo contar con una capacidad instalada de gran calado para financiar y hacer frente a las múltiples etapas del proceso: primarias, nominación partidaria, campaña, elección general en cada estado, emisión de votos electorales, certificación de votos en el senado e inauguración del nuevo presidente.

Es llamativo que, como bien lo adelantaba Redondo (2016), en Estados Unidos ha prevalecido el bipartidismo en diferentes periodos históricos, a pesar de buscar continuamente la creación de condiciones que se alejen de esa dualidad y la concentración de poder e intereses en las comentadas facciones o partidos. Con lo cual se sella la tendencia y tradición de este país hacia esta forma de relacionamiento y función de los actores político-electorales.

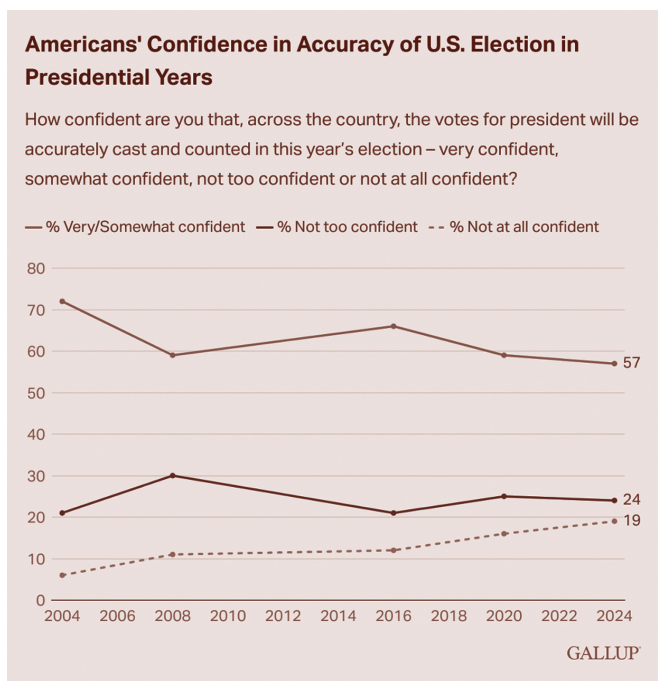
El sistema estadounidense siempre fue bipartidista, al margen de la denominación, fisonomía, programa, ideario y evolución de los partidos en liza: federalistas y antifederalistas, federalistas y republicano-demócratas, *whigs*³ y demócratas, nacional-republicanos y demócratas, republicanos

³ En política, el término *whig* es una palabra que procede del escocés gaélico, y su significado quiere decir algo similar a cuatrero.

y liberal-republicano-demócratas y, finalmente, republicanos y demócratas (Redondo, 2016, p. 50). Esta configuración centenaria de tradición y funcionamiento bipartidista también posee sus retos y particularidades. Especialmente en contextos en donde la desconfianza en el proceso electoral y su integridad reflejan un aumento sostenido (el 19% de las personas consultadas no tienen nada de confianza) a lo largo de 20 años de medición.

Figura 3

Confianza de los estadounidenses en la exactitud de las elecciones presidenciales



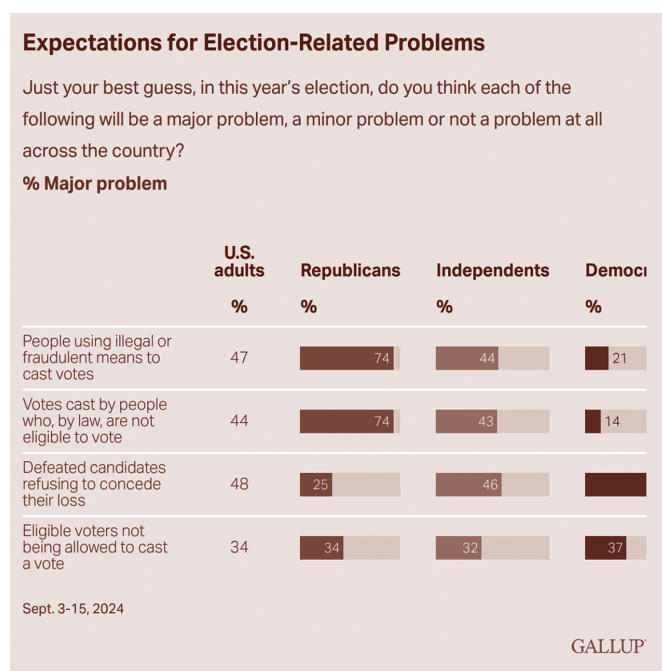
Nota. Se mantiene el idioma original de la figura. La primera línea refiere al porcentaje de personas que están muy o algo confiadas; la línea del medio representa las respuestas de las personas que no tienen mucha confianza; mientras que la línea punteada final evidencia la posición de quienes no tienen confianza en lo absoluto en la exactitud de los resultados electorales. Tomado de *Partisan Split on Election Integrity gets even wider*, Saad, L. (2024). <https://news.gallup.com/poll/651185/partisan-split-election-integrity-gets-even-wider.aspx>

Además, se observa que el 24% de los consultados no tienen mucha confianza en los resultados electorales, enunciado que cobra sentido al recordar que durante las elecciones de 2020 y 2024 existió una insistente narrativa sobre la posibilidad de fraude electoral, importancia de cuidar el voto e incluso preocupaciones sobre la aceptación de los resultados por parte de las personas candidatas y de la ciudadanía.

Saad (2024) reporta que, para septiembre de 2024, las expectativas sobre posibles problemas con las elecciones se relacionaban con personas usando medios ilegales para emitir su voto (47%), la concesión de la elección por parte de la persona candidata perdedora (48%), personas no elegibles en los estados emitiendo sus votos (44%) y dificultad para la emisión de su voto en personas elegibles para votar (34%).

Figura 4

Posibles problemas relacionados con la elección



Nota. Se mantiene el idioma original de la figura. Tomado de *Partisan Split on Election Integrity gets even wider*, Saad, L. (2024). <https://news.gallup.com/poll/651185/partisan-split-election-integrity-gets-even-wider.aspx>

Tales preocupaciones encontraron eco en acusaciones de fraude planteadas por el candidato republicano, así como señalamientos realizados por la candidata demócrata sobre el peligro que suponía para la democracia y el sistema estadounidense la no aceptación de resultados e incluso la interferencia en la certificación de elecciones, refiriéndose a los lamentables hechos de 2021 con el asalto al Capitolio.

¿Cómo se mantiene el balance y la estabilidad del sistema ante estas debilidades en la confianza de la ciudadanía? Levitsky y Ziblatt (2018) no titubearon en calificar a los partidos políticos como

los guardianes de la democracia, en su capacidad de distanciamiento de opciones políticas extremistas y demagógicas que puedan poner en riesgo la democracia. Por lo que bajo esta premisa se hará un acercamiento al sistema de partidos en Estados Unidos y su respuesta ante una elección atípica.

4. Un sistema de partidos centenario ante elecciones atípicas

En la sección anterior referíamos la característica del sistema electoral estadounidense como arraigadamente bipartidista. Esta configuración permite que por los últimos 160 años dos partidos mayoritarios sumaran participación en los órganos de representación federales: Presidencia y Congreso.

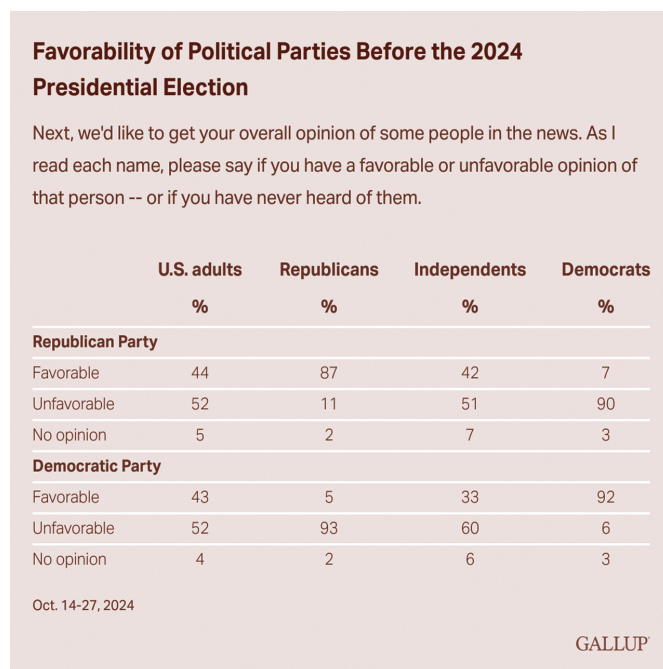
La literatura de la ciencia política en su vasto estudio de los partidos políticos y sus sistemas ha encontrado una rama de abordaje que sostiene la relevancia de estas instituciones en la estabilidad democrática, en la consolidación de representación y participación política, así como su contribución a la gobernanza. Martínez (2024), en su acercamiento al análisis de los partidos políticos en la “caída” o “fracaso” de presidentes en América Latina, explica que los partidos políticos institucionalizados tienen mayor capacidad para hacer que la persona que ocupa la presidencia responda por sus actos e incluso bloquear cualquier intento de sobrepasar los límites establecidos (p. 11).

Al analizar a los partidos mayoritarios de Estados Unidos, es decir, el Partido Republicano y el Partido Demócrata, se encuentra que estos tienen un alto nivel de institucionalización, pues según los términos de Martínez (2024) cumplen con dos de los tres aspectos clave de su definición de “institucionalización partidaria” a saber: capacidad organizativa, perspectiva u horizontes de futuro y vínculo con la sociedad civil (pp. 5-9). Por lo que ambos partidos tendrían la competencia de adaptarse a los diferentes contextos como parte de su capacidad organizativa y hacen un balance necesario en su toma de decisiones, pues valoran la existencia del partido a largo plazo.

Lo anterior podría derivar en su función como actor relevante en la estabilidad democrática. No obstante, la dinámica partidaria en Estados Unidos muestra una preminencia de participación y acción en los procesos electorales, con menor visibilidad en la posterior toma de decisiones y ejercicio de cargos públicos. Incluso, las opiniones favorables hacia los partidos de previo a las elecciones no resultan tan contundentes, al encontrar que más del 50% de las personas consultadas tienen opiniones desfavorables de estos (Saad, 2024).

Figura 5

Opiniones favorables sobre los partidos políticos antes de la elección presidencial de 2024



Nota. Se mantiene el idioma original de la figura. Tomado de *Partisan Split on Election Integrity gets even wider*, Saad, L. (2024). <https://news.gallup.com/poll/651185/partisan-split-election-integrity-gets-even-wider.aspx>

Es oportuno recordar que la construcción del proyecto constitucionalista de Estados Unidos estuvo marcada por una idea central: evitar la concentración de poder/representación en facciones o partidos. Esto, porque se identificaba a estas organizaciones como un vicio del sistema, por lo que se promovió un sistema robusto de equilibrios y controles de instituciones, poderes y territorios; además, sistematizaron los tiempos y periodicidad de los procesos electorales para la renovación de liderazgos (Redondo, 2016, p. 45).

En este contexto, ambos partidos debieron gestionar amplias dificultades durante el proceso electoral. El Partido Republicano se enfrentó a la amenaza de la integridad de su candidato, al ser víctima de dos atentados. Además, debió sostener su estructura organizacional a pesar de existir roces internos frente a la candidatura del expresidente Trump, incluso sorteando los apoyos de figuras republicanas a la candidata demócrata Kamala Harris.

Por su parte, el partido demócrata tuvo una muy accidentada primera parte de su campaña, al recibir constantes cuestionamientos sobre las condiciones de salud y mentales del presidente y, en ese momento candidato, Joe Biden. Preocupaciones que se cristalizaron en un lamentable debate entre potenciales candidatos (para ese momento ninguna de las convenciones partidarias había sucedido) que decantó en el cambio de la persona que lideraría la fórmula demócrata para las elecciones.

En medio de este contexto y las preocupaciones económicas, migratorias y de derechos reproductivos que permearon la discusión pública durante la elección, los partidos funcionaron como una estructura capaz de articular las estrategias de las maquinarias electorales de sus candidatos, sin que necesariamente se observe una vocación decidida por ejercer acciones de largo plazo que les permitan contribuir a la estabilidad del gobierno.

Tal elemento cobra mayor sentido con el análisis de Levitsky y Ziblatt (2018) sobre el papel de los partidos políticos y el sistema de cribado con el que fueron ideados para concluir que hoy no son más que:

caparazones de lo que habían sido en otros tiempos, principalmente por dos motivos. El primero de ellos era el espectacular aumento de financiación externa disponible ... el otro factor principal que mermaba el poder de los sistemas de cribado tradicionales era la explosión de los medios de comunicación alternativos, en especial agencias de noticias y redes sociales. (p. 43)

Es decir, existe un reto en la consolidación de una voz articuladora de los partidos frente a las estructuras electorales que asumen un rol protagónico durante los procesos electorales.

5. Conclusiones

El sistema electoral y el de partidos en Estados Unidos tienen fuertes raíces históricas y tradicionales que dan contenido actual a estructuras de elección creadas para equilibrar la participación y representación de todos los integrantes de la federación; lo que ha permitido al país desarrollar procesos de elección periódicos y libres, contribuyendo a la estabilidad democrática.

Sin embargo, en la actualidad se encuentra un reto medular: la generación de confianza en el sistema de elección. Las recientes campañas electorales han instalado preocupaciones fundadas en cuanto al compromiso de las personas candidatas con las reglas democráticas que sustentan la estabilidad política, como el respeto de los resultados, la tolerancia y legitimación entre contendientes y la aplicación de las normas electorales locales durante los actos comiciales.

El sistema de partidos no escapa de una necesaria reflexión sobre su configuración actual, el rol que desempeña dentro del conjunto federal y estadual y su conexión con simpatizantes y

potenciales votantes. Así, la vinculación de los partidos políticos mayoritarios con los liderazgos estatales podría contribuir en la tarea de legitimación y promoción de voces internas que conecten de forma efectiva los principales temas movilizados del debate con los principios que sustentan su agrupación.

Por ejemplo, en esta elección los tres principales temas que moldearon la campaña electoral parecen dar un mensaje claro: los habitantes de la nación esperan una conexión más directa de sus representantes con los elementos centrales que afectan su bienestar y sus posibilidades de subsistencia. Por lo que saltan las preguntas ¿los partidos políticos mayoritarios en Estados Unidos son capaces de conectar con esas demandas?, ¿tendrían el interés de hacerlo? Las opiniones favorables hacia estas instituciones del sistema electoral dan muestra de la relevancia de repensar nuevos acercamientos de los representantes y la estructura partidaria a las realidades de los estados. Pues, a pesar de ser un sistema concebido bajo lógicas de representatividad y proporcionalidad, resulta innegable la necesidad de construir bases narrativas comunes que promuevan la confianza en la integridad del sistema electoral que marca la pauta de los espacios de representación política diseñados desde su fundación.

REFERENCIAS

- Brenan, M. (3 de abril de 2024). *29% in U. S. say neither Biden nor Trump would be good president*. GALLUP. <https://news.gallup.com/poll/642911/say-neither-biden-nor-trump-good-president.aspx>
- Brenan, M. (1 de noviembre de 2024). *Economy, immigration, abortion, democracy driving voters*. Gallup. <https://news.gallup.com/poll/652970/economy-immigration-abortion-democracy-driving-voters.aspx>
- CBP US Customs and Border Protection. (2024). *Southwest land border encounters*. Customs and Border Protection. <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters>
- Federal Election Commission. (2024). *Presidential candidate map*. <https://www.fec.gov/data/candidates/president/presidential-map/>
- Gargarella, R. (2000). En nombre de la Constitución. El legado federalista dos siglos después. En A. A. Boron (comp.), *La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx* (págs. 167-187). CLACSO.
- Hamilton, A. (s. f.). General introduction. En *Federalist* n.ºs 1-10. *Federalist Papers: Primary documents in American History*.

- IPSOS. (11 de Febrero de 2024). *Majority of Americans think both Biden and Trump are too old to serve second terms*. <https://www.ipsos.com/en-us/majority-americans-think-both-biden-and-trump-are-too-old-serve-second-terms>
- Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Ariel.
- Martinez, C. (2024). *Why presidents fail: political parties and government survival in Latin America*. Stanford University Press.
- Ramos, P. F. (2018). El Colegio Electoral y su historia: de los debates constitucionales a las elecciones de 2016. *Espacio, Tiempo y Forma, V Serie V Historia Contemporánea*, (30). doi: <http://dx.doi.org/10.5944/etfv.30.2018> CUBA EN, 121-142.
- Redondo, J. (2016). El sistema electoral de los Estados Unidos. Las raíces históricas de la fórmula mayoritaria. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, 39-55.
- Saad, L. (30 de Octubre de 2024). *Final election indicators give mixed signals*. Gallup. <https://news.gallup.com/poll/652850/final-election-indicators-give-mixed-signals.aspx>
- White House. (4 de junio de 2024). *El presidente Biden anuncia nuevas medidas para asegurar la frontera* (hoja informativa). <https://www.whitehouse.gov/es/prensa/declaraciones-comunicados/2024/06/04/hoja-informativa-el-presidente-biden-anuncia-nuevas-medidas-para-asegurar-la-frontera/>

ANÁLISIS DE LA POSTULACIÓN SIMULTÁNEA EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR DE CONFORMIDAD CON LA REGULACIÓN INTERNA DE LOS DIFERENTES PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Montzerrat Marín Méndez*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_9

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 26 de agosto de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2024.

Resumen: Se analiza la regulación de la postulación simultánea en los cargos de elección popular en los siguientes países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Sus sistemas democráticos, además de equiparables con el sistema democrático costarricense, integran una región que permite una comparación efectiva que refleje resultados que puedan ser aplicables a la realidad jurídico-política costarricense. Se precisa sobre la regulación establecida en la Constitución Política y en la legislación electoral de cada país; y se clasifican estos países conforme a la prohibición y permisibilidad en los cargos nacionales y municipales.

Palabras clave: Doble postulación / Cargos de elección popular / Candidaturas / Prohibición / Legislación electoral / Legislación electoral comparada.

Abstract: The article analyzes the regulation of simultaneous candidacy for elected positions in the following Latin American countries: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Dominican Republic, Uruguay and Venezuela; their democratic systems, in addition to being comparable to that of the Costa Rican democratic system, constitute a region that allows for an effective comparison that reflects results that may be applicable to the Costa Rican legal-political reality. The article addresses the regulation in the Political Constitution and Electoral Legislation of each country. These countries are classified according to the prohibition and permissibility in nationally and municipally elected positions.

Key Words: Double nomination / Popular election post / Candidacies / Prohibition / Electoral legislation / Comparative electoral legislation.

* Costarricense, abogada. correo montze.marin02@gmail.com. Licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Abogada litigante.

1. INTRODUCCIÓN¹

En Costa Rica, a diferencia de muchos países de América Latina, no existe una norma que en su literalidad prohíba o permita la postulación simultánea, por consiguiente, no se cuenta con un adecuado tratamiento jurídico que delimite su empleo en el proceso electoral.

El artículo estudia la normativa electoral que abarca el tema de la postulación simultánea en cargos de elección popular en los siguientes países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, con el propósito de poder identificar las particularidades y similitudes en cuanto a la percepción de este fenómeno y de esta manera esclarecer la aplicación que se le da en los distintos países mencionados.

Para el presente análisis normativo es importante retomar los postulados de los autores Mattias Cattón, Daniel Sabsay y Bernhard Thibaut (2007), los cuales establecen que las fuentes del derecho electoral en los distintos países de América Latina están principalmente determinadas por la Constitución Política y las leyes electorales: “un aspecto puede ser a) regulado únicamente en la Constitución, b) definido en términos básicos en la Constitución y más detalladamente en la ley electoral, c) definido enteramente en la Constitución y repetido en la ley electoral y d) regulado únicamente en la ley electoral” (p. 109). Esta clasificación resultará útil para identificar si la postulación simultánea en cargos de elección popular en los países de estudio es regulada vía normativa constitucional o por ley electoral. Consecuentemente, al poder discernir la distribución normativa de la figura de la postulación simultánea en cargos de elección popular en los países de América Latina, resulta posible categorizar, en la práctica, la funcionalidad de este fenómeno en cuanto a su permisibilidad y prohibición en los distintos ordenamientos jurídicos.

Este estudio de derecho comparado es esencial para obtener una mejor comprensión de cómo se manifiesta la postulación simultánea en cargos de elección popular en el ámbito internacional, y distinguir las virtudes y desventajas de cada enfoque normativo, las cuales pueden ser consideradas para desarrollar una propuesta normativa conforme el ordenamiento jurídico costarricense.

2. VISIÓN INTEGRAL DE LA NORMATIVA EXISTENTE

Antes de adentrarse en la temática del presente apartado, es importante reiterar que los países de América Latina objeto de estudio del presente trabajo son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, ya que sus sistemas democráticos, además de

¹ Este artículo forma parte del capítulo III de la tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho, titulada: “Análisis de la postulación simultánea en cargos de elección popular, estudio del caso costarricense en comparación con América Latina”.

equiparables con el sistema democrático costarricense, integran una región la cual permite una comparación efectiva que refleje resultados que puedan ser aplicables a la realidad jurídico-política costarricense.

Para efectos de realizar un análisis de la normativa concerniente a la postulación simultánea en los países de estudio, se utiliza el método comparativo. De acuerdo con Dieter Nohlen:

El método comparativo es el procedimiento de comparación sistemática de objetos de estudio que, por lo general, es aplicado para llegar a generalizaciones empíricas y a la comprobación de hipótesis. En la metodología de las ciencias sociales, este método cuenta con una larga tradición. Aunque también se emplea en otras disciplinas, se puede decir que es especialmente propio de la ciencia política. (p. 41)

Por consiguiente, puede comprender todos los métodos que sirvan a la comparación, o bien lo que metodológicamente se aplique en el análisis de sistemas políticos comparados (comparative politics). (p. 42)

La comparación de acopios de experiencias sociales y políticas complejas constituye el fundamento para la formación de conceptos en la ciencia política. (2020, p. 43)

Si bien es cierto que en todos los países de América Latina se concibe el ejercicio de la democracia de manera distinta, cada régimen democrático converge en la posibilidad que se le da a la ciudadanía de elegir a sus representantes y de participar en una candidatura. Como bien lo indica José M. Pérez Corti:

El derecho a participar en elecciones comprende tanto al sufragio activo como al sufragio pasivo; y en particular este último consistirá en el derecho individual de toda persona a postularse -a través de los mecanismos y procedimientos legales vigentes- como candidato para ocupar un cargo determinado mediante el mandato otorgado por el pueblo a través del sufragio. (2012, p. 3)

La figura de la postulación simultánea en los cargos de elección popular es uno de los mecanismos que permite a una candidatura someter su nombre para más de un cargo (ya sea nacional o municipal), siempre que la Constitución Política o la legislación del país lo permita. Previo a determinar si la regulación de la postulación simultánea en los países de estudio tiene carácter permisivo o prohibitivo, es importante realizar una primera lectura con énfasis en la distribución normativa y el contenido general que regula dicha figura en cada país. Para efectos de identificar la normativa existente en los distintos países de América Latina, la tabla 1 puntualiza para cada uno la regulación de la postulación simultánea proporcionada en la Constitución Política, así como en la legislación electoral.

Tabla 1

Normativa que regula la postulación simultánea en los cargos de elección popular de los diferentes países de América Latina

País	Regulación en la Constitución Política	Regulación en la legislación electoral
Argentina	No hace referencia explícita.	Artículo 22. Los precandidatos que se presenten en las elecciones primarias sólo pueden hacerlo en las de una (1) sola agrupación política, y para una (1) sola categoría de cargos electivos. (Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral)
Bolivia	Artículo 212. Ninguna candidata ni ningún candidato podrán postularse simultáneamente a más de un cargo electivo, ni por más de una circunscripción electoral al mismo tiempo. (Constitución Política del Estado)	Artículo 65. (Elección de asambleístas departamentales) Las y los Asambleístas Departamentales se elegirán con sujeción a los principios establecidos en esta Ley y al siguiente régimen básico: c. Sólo pueden postular a un cargo en un proceso electoral. Artículo 69. (Elección de asambleístas regionales)... Las y los Asambleístas podrán ser reelectos o reelectos de manera continua por una sola vez y sólo pueden postular a un cargo a la vez. Artículo 72. (Elección de concejales y concejales) Las Concejales y los Concejales se elegirán en circunscripción municipal, con sujeción al siguiente régimen básico: c. Sólo pueden postular a un cargo en un proceso electoral. (Ley 026-2010: Ley del Régimen Electoral)
Brasil	No hace referencia explícita.	Artículo. 88. No se permite la inscripción de candidatos ni siquiera para cargos diferentes, para más de una circunscripción o para más de un cargo en una misma circunscripción. (Ley 4.737: Código Eleitoral)
Chile	No hace referencia explícita.	Artículo 3. Las declaraciones de candidaturas deberán efectuarse por escrito, para cada acto eleccionario, ante el Servicio Electoral quien les pondrá cargo y otorgará recibo ... Ningún candidato podrá figurar en más de una declaración en elecciones que se celebren simultáneamente. (Ley 18.700: Ley Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinios) Artículo 15. Las declaraciones de candidaturas a Presidente de la República, a parlamentarios y a alcaldes para participar en las elecciones primarias, sólo podrán hacerse hasta las veinticuatro horas del sexagésimo día anterior a aquel en que deba realizarse la elección primaria. Ningún candidato podrá figurar en más de una declaración de candidaturas. (Ley 20.640: Ley que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a presidente de la república, parlamentarios, gobernadores regionales y alcaldes)

Continúa →

Tabla 1

Normativa que regula la postulación simultánea en los cargos de elección popular de loen diferentes países de América Latina

País	Regulación en la Constitución Política	Regulación en la legislación electoral
Colombia	No hace referencia explícita.	Artículo 84. Requisitos especiales para la aceptación de candidaturas... Con su aceptación, el candidato declara: (...) 3. No haber aceptado ser candidato a ningún otro cargo o corporación en la misma elección. (Código Electoral Colombiano- Proyecto de Ley 234/20) Artículo 85. Requisitos especiales para la aceptación de candidaturas... Con su aceptación, el candidato declara... 3. No haber aceptado ser candidato a ningún otro cargo o corporación en la misma elección. (Proyecto de Ley Estatutaria 418 de 2023 y 111 de 2022)
Ecuador	No hace referencia explícita.	Artículo 108. Ninguna persona podrá ser candidato o candidata para más de una dignidad de elección popular, y si de hecho, esto se produjere en una o en distintas circunscripciones, quedan anuladas ambas candidaturas. En consecuencia, nadie puede ostentar, menos desempeñar, más de una representación de elección popular. (Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia)
El Salvador	No hace referencia explícita.	CAPÍTULO II DE LOS CANDIDATOS Y CANDIDATAS A PRESIDENTE O PRESIDENTA Y VICEPRESIDENTE O VICEPRESIDENTA DE LA REPÚBLICA. Artículo 151. ... No podrán ser candidatos o candidatas a Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, aquellos que se hubieren inscrito como candidatos o candidatas a Diputados o Diputadas a la Asamblea Legislativa o miembros o miembras de los Concejos Municipales, cuando las elecciones se desarrollen en el mismo año. CAPÍTULO IV DE LOS CANDIDATOS Y CANDIDATAS A DIPUTADOS Y DIPUTADAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. Artículo 159 (...) No podrán ser candidatos o candidatas a Diputados a la Asamblea Legislativa, aquellos que se hubieren inscrito como candidatos a Presidente o Presienta y Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, o miembros o miembras de los Concejos Municipales, cuando las elecciones se desarrollen en el mismo año. CAPÍTULO V DE LOS CANDIDATOS Y CANDIDATAS A CONCEJOS MUNICIPALES. Artículo 167. No podrán postularse como candidatos o candidatas a Concejos Municipales: Las y los que se hubieren inscrito como candidatos y candidatas a Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, Diputados y Diputadas a la Asamblea Legislativa o Diputados y Diputadas al Parlamento Centroamericano, cuando las elecciones se desarrollen en el mismo año. (Código Electoral)

Continúa →

Tabla 1

Normativa que regula la postulación simultánea en los cargos de elección popular de los diferentes países de América Latina

País	Regulación en la Constitución Política	Regulación en la legislación electoral
Guatemala	No hace referencia explícita.	Artículo 212. De la postulación e inscripción de candidatos. Los partidos políticos legalmente reconocidos podrán postular e inscribir candidatos para todos los cargos de elección popular. Los comités cívicos electorales sólo podrán hacerlo para los cargos de alcalde y Corporaciones Municipales. Un mismo ciudadano solamente podrá ser postulado e inscrito para un cargo de elección popular y en una sola circunscripción. (Decreto 1-85: Ley Electoral y de Partidos Políticos)
Haití	No hace referencia explícita.	Artículo 85. Durante las competiciones electorales, ningún ciudadano puede postularse para dos puestos electivos en una o más circunscripciones, o aparecer como candidato en varias listas de cárteles. (Decreto Electoral)
Honduras	No hace referencia explícita.	Artículo 115. Prohibiciones A Los Partidos Políticos. Se prohíbe a los Partidos Políticos, Alianzas y sus Movimientos Internos y Candidatos: 2) Postular a un mismo ciudadano para más de un cargo de elección popular. (Decreto 35-2021: Ley Electoral de Honduras)
México	No hace referencia explícita.	Artículo 11. A ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral; tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los estados, de los municipios o del Distrito Federal. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho, se procederá a la cancelación automática del registro respectivo. (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales)
Nicaragua	No hace referencia explícita.	Artículo 68. Los partidos políticos o alianzas deberán presentar candidatos y candidatas en todas las circunscripciones de la elección en que participen. (...) No se aceptará la inscripción de ciudadanos o ciudadanas para más de un cargo en una misma elección. (Ley 331, Ley Electoral, con sus reformas incorporadas)

Continúa →

Tabla 1

Normativa que regula la postulación simultánea en los cargos de elección popular de los diferentes países de América Latina

País	Regulación en la Constitución Política	Regulación en la legislación electoral
Panamá	No hace referencia explícita.	Artículo 347. Los partidos políticos determinarán en sus estatutos o reglamentos el derecho de sus miembros a ser postulados a uno o más cargos de elección popular. Lo previsto en esta disposición será sin perjuicio de las alianzas que acuerden los partidos políticos. De resultar ser elegido para dos o más cargos de elección popular, el favorecido deberá manifestar la elección del cargo a ejercer en un periodo máximo de cinco días hábiles después de ser proclamado. De lo contrario, el Tribunal Electoral decidirá otorgarle el ejercicio del cargo correspondiente al de mayor jerarquía y el otro cargo será ocupado por el suplente. (Código Electoral)
Paraguay	Artículo 197. De las inhabilidades... No pueden ser candidatos a senadores ni a diputados...8. los candidatos a Presidente de la República o a Vicepresidente. (Constitución Política de la República de Paraguay)	No hace referencia explícita. Lo más cercano a una posible regulación permisiva es: Artículo 254. Las incompatibilidades para el ejercicio del cargo son las establecidas en la Constitución Nacional y en este código. El ejercicio de funciones de miembros de la Junta Municipal no constituye causal de inhabilidad para la designación como Intendente Municipal. (Elección de intendentes municipales). (Código Electoral Paraguay)
Perú	Artículo 90. El Poder Legislativo reside en el Congreso de la República, el cual consta de cámara única... Los candidatos a la Presidencia de la República no pueden integrar la lista de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación en el Congreso. (Constitución Política del Perú)	Artículo 108. Los candidatos a la Presidencia no pueden integrar la lista de candidatos al Congreso de la República. Los candidatos a las Vicepresidencias pueden, simultáneamente, integrar la lista de candidatos al Congreso de la República. (Ley Orgánica de Elecciones) Artículo 10. Inscripción de lista de candidatos. Las Organizaciones Políticas y Alianzas Electorales a que se refiere el artículo precedente deben presentar su solicitud de inscripción de candidatos a alcaldes y regidores (...) 5. El candidato que integre una lista inscrita no podrá figurar en otra lista de la misma u otra circunscripción, así como tampoco podrá postular a más de un cargo. (Ley de Elecciones Municipales) Artículo 12. Inscripción de lista de candidatos. Las organizaciones políticas a que se refiere el artículo precedente deben presentar conjuntamente una fórmula de candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y una lista de candidatos al consejo regional, ... El candidato que integre una lista inscrita no puede figurar en otra lista de la misma u otra circunscripción, y tampoco puede postular a más de un cargo. (Ley de Elecciones Regionales)

Continúa →

Tabla 1

Normativa que regula la postulación simultánea en los cargos de elección popular de los diferentes países de América Latina

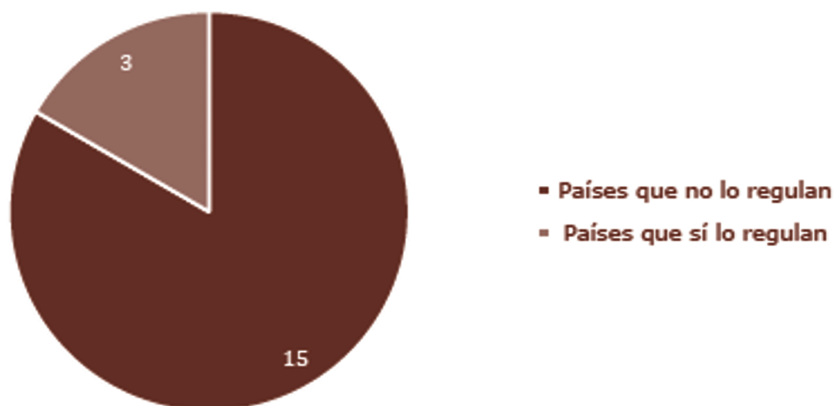
País	Regulación en la Constitución Política	Regulación en la legislación electoral
<i>República Dominicana</i>	No hace referencia explícita.	No hace referencia explícita, pero existe criterio jurisprudencial aplicable en Sentencia TC/0379/17 del Tribunal Constitucional. (Tribunal Constitucional, 2017.).
<i>Uruguay</i>	No hace referencia explícita. Lo más cercano a una posible regulación permisiva es: Artículo 101. El ciudadano que fuere elegido Senador y Representante podrá optar entre uno y otro cargo. (Constitución de la República)	No hace referencia explícita.
<i>Venezuela</i>	No hace referencia explícita.	Artículo 56. Prohibición de Postulación. Ningún elector o electora podrá postularse en los siguientes casos: 1. A los cargos de diputado y diputada a la Asamblea Nacional o de legislador y legisladora de los consejos legislativos de los estados simultáneamente, ni en más de una entidad federal. 2. De manera simultánea para el cargo de Gobernador o Gobernadora y de Alcalde o Alcaldesa, en los procesos electorales que se realicen en forma conjunta. Ninguna organización con fines políticos o grupos de electores y electoras podrá postular más de una lista a los cargos deliberantes. (Ley Orgánica de los Procesos Electorales)

Nota. Elaborado a partir de las constituciones políticas y normativa electoral de los países de América Latina en estudio.

De la tabla 1 se concluye que, en cuanto a la distribución normativa, en los países de estudio existe mayor tendencia en los países de estudio a regular la postulación en los cargos nacionales y/o municipales mediante ley. En la figura 1 se observa que de los 18 países de América Latina en análisis, solamente 3 regularon la figura de la postulación simultánea en la Constitución Política, estos países son Bolivia, Paraguay y Perú.

Figura 1

Regulación de la postulación simultánea en los diferentes cargos de elección popular en la Constitución Política



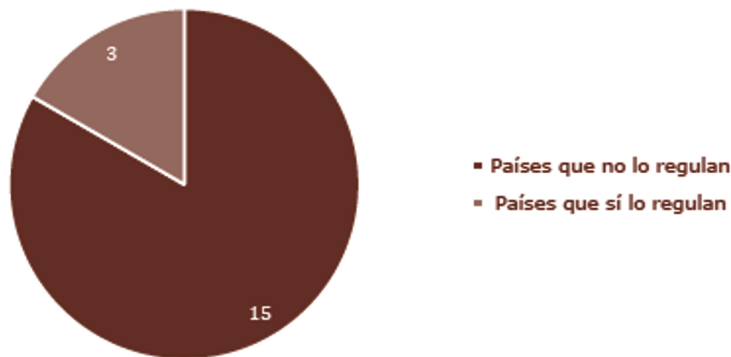
Nota. Elaborado a partir de las constituciones políticas de los países en estudio.

La regulación de la postulación simultánea realizada por Paraguay y Perú en sus respectivas constituciones políticas es con énfasis en los cargos presidenciales y legislativos (congresistas o senadores). A diferencia de Bolivia que generaliza el enunciado del artículo para que la regulación recaiga en todos los cargos electivos (nacionales y municipales). Sin embargo, Paraguay es el único país de los 18 en análisis que ha normativizado el fenómeno de la postulación simultánea únicamente en la Constitución Política. Mientras que Bolivia y Perú lo detallan más en la ley electoral y hasta se pronuncian sobre los cargos municipales.

La figura 2 muestra que de los 18 países en estudio, 15 regularon la postulación simultánea (independientemente del cargo de elección popular) mediante una ley o Código Electoral.

Figura 2

Regulación de la postulación simultánea en los diferentes cargos de elección popular en la legislación electoral



Nota. Elaborado a partir de la legislación electoral.

El articulado que abarca la regulación de la postulación simultánea en las candidaturas de elección popular mediante ley es muy diverso. En países como Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Haití, Honduras, México y Nicaragua, la regulación de la postulación simultánea aplica de manera general para todos los cargos de elección popular.

Bolivia y El Salvador tienen seccionada en distintos capítulos o apartados una regulación específica para cargos nacionales y para municipales. Por ejemplo, El Salvador regula por capítulos las candidaturas presidenciales, legislativas y municipales, y en cada uno menciona la figura de la postulación simultánea para cada cargo. Países como Argentina, Perú y Venezuela establecen una regulación diferente para determinadas candidaturas, sin importar si son nacionales y/o municipales. Por ejemplo, Perú regula de forma distinta la postulación simultánea para la presidencia y la vicepresidencia.

Casos aislados son el de Ecuador, que solamente contempla la regulación para las candidaturas municipales; o el de Panamá, cuya regulación de la postulación simultánea es a discreción de los partidos políticos mediante sus estatutos internos.

Por otro lado, los 3 países representados en la figura 2 que no establecieron una regulación de la postulación simultánea mediante ley son: Paraguay que, conforme a lo indicado, tiene una regulación constitucional; República Dominicana que no positiviza esta figura mediante la Constitución ni por la ley, sino vía jurisprudencial; y Uruguay, que más se parece a Costa Rica por cuanto no normativiza la postulación simultánea en su ordenamiento jurídico.

A partir de esta visión integral de la normativa existente sobre la postulación simultánea en los distintos países de América Latina, y la distribución de su articulado en las respectivas constituciones y leyes electorales, es posible profundizar en su contenido y establecer una clasificación de conformidad con la prohibición o permisibilidad de esta figura en los cargos nacionales y municipales.

3. CLASIFICACIÓN DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA EN CUANTO A LA PROHIBICIÓN Y PERMISIBILIDAD EN LA POSTULACIÓN SIMULTÁNEA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

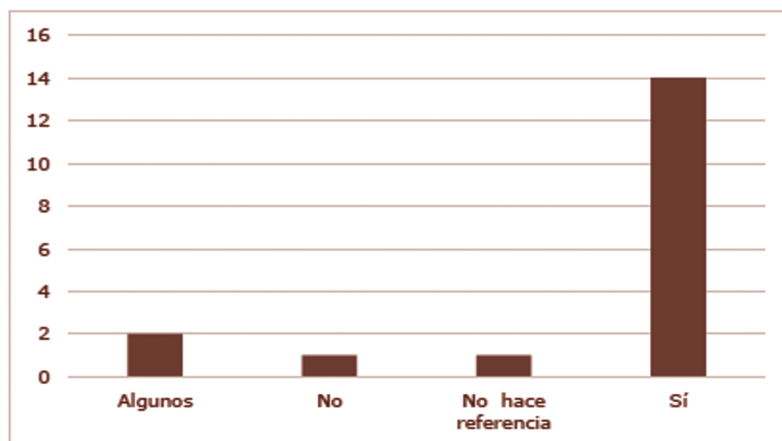
A) PROHIBICIÓN DE LA POSTULACIÓN SIMULTÁNEA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Considerando la tabla 1 que hace referencia a la regulación normativa de la postulación simultánea en los cargos de elección popular establecida en los 18 países en estudio, se analiza el contenido del articulado referente a la postulación simultánea en los distintos países y se clasifica conforme a la prohibición que se le otorga a esta figura en los cargos nacionales y en los cargos municipales.

Previo al análisis, es importante aclarar que, para efectos de realizar una clasificación, la lectura de la normativa de los distintos países se realiza con base en el texto explícito por lo que no se pretende realizar una eventual lectura interpretativa de la norma. Con respecto a la postulación simultánea en los cargos nacionales, en la figura 3 se visualiza la cantidad de países que en su Constitución Política, ley electoral o jurisprudencia prohíben esta figura en los diferentes cargos.

Figura 3

Prohibición de la postulación simultánea en los cargos nacionales



Nota. Elaborado a partir de las constituciones políticas y normativa electoral de los países de América Latina en estudio.

Como se observa en la figura 3, de los 18 países, 14 prohíben la postulación simultánea en todos los cargos nacionales. Los países que hacen una referencia explícita a la prohibición de esta figura en todos los cargos nacionales son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana.

La prohibición en estos países consta en enunciados generales, que en la mayoría pueden ser aplicados a su vez en cargos municipales: 1) ninguna candidata ni ningún candidato podrán postularse simultáneamente a más de un cargo electivo; 2) no se permite la inscripción de candidatos ni siquiera para cargos diferentes, para más de una circunscripción o para más de un cargo en una misma circunscripción; 3) ningún candidato podrá figurar en más de una declaración en elecciones que se celebren simultáneamente, o ningún candidato podrá figurar en más de una declaración de candidaturas; 4) requisitos especiales para la aceptación de candidaturas: con su aceptación el candidato declara no haber aceptado ser candidato a ningún otro cargo o corporación en la misma elección; 5) ninguna persona podrá ser candidato o candidata para más de una dignidad de elección popular; 6) un mismo ciudadano solamente podrá ser postulado e inscrito para un cargo de elección popular y en una sola circunscripción; 7) durante las competencias electorales, ningún ciudadano puede postularse para dos puestos electivos en una o más circunscripciones; 8) se prohíbe a los partidos políticos, alianzas y sus movimientos internos y candidatos postular a un mismo ciudadano para más de un cargo de elección popular; 9) a ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular; 10) no se aceptará la inscripción de ciudadanos o ciudadanas para más de un cargo en una misma elección; 11) los precandidatos que se presenten en las elecciones primarias solo pueden hacerlo en las de una sola agrupación política, y para una sola categoría de cargos electivos (este último enunciado no podría aplicarse a las candidaturas municipales).

En El Salvador, la prohibición se manifiesta dividida en dos artículos que especifican sobre el cargo en específico en el que se aplica la prohibición, es así como en su Código Electoral, en el título VI de los candidatos o candidatas”, en el capítulo II de los candidatos y candidatas a presidente o presidenta y vicepresidente o vicepresidenta de la república, en el párrafo segundo del artículo 151, se establece:

No podrán ser candidatos o candidatas a Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta de la República, aquellos que se hubieren inscrito como candidatos o candidatas a Diputados o Diputadas a la Asamblea Legislativa o miembros o miembras de los Concejos Municipales, cuando las elecciones se desarrollen en el mismo año.

Esto también sucede en el artículo 159 del capítulo IV en donde establece la limitación para las candidaturas a diputación de inscribirse a la candidatura por la presidencia o vicepresidencia.

En Paraguay, el artículo 197 sobre las inhabilidades de las candidaturas al senado y diputación determina que no pueden ser postulantes a senadores ni a diputaciones las personas candidatas a la presidencia o vicepresidencia. A pesar de que el texto literal de la norma no dice si la prohibición aplica viceversa, es decir, que no puedan aplicar por la presidencia o vicepresidencia las personas candidatas al senado o a la diputación, y que en el artículo 235 sobre las inhabilidades de las candidaturas a presidencia y vicepresidencia no se establezca explícitamente esta prohibición, en las elecciones generales la postulación simultánea a ambos cargos sería incompatible.

En República Dominicana no existe una prohibición establecida en la Constitución Política ni en la ley, sino que, ante la falta de regulación existente, el Tribunal Constitucional de República Dominicana (2017) en la Sentencia TC/0379/17 del 11 de julio de 2017 decide limitar la figura de la postulación simultánea jurisprudencialmente. Cabe prevenir al lector de que esta resolución abarca dos situaciones distintas, que son fundamentadas en conjunto: 1) las postulaciones simultáneas por distintos cargos de elección popular en un mismo partido político y 2) múltiples partidos políticos que postulan una misma candidatura para más de un cargo de elección popular. Por lo tanto, se advierte que, para no generar confusión, lo que interesa en la presente investigación son las postulaciones simultáneas por distintos cargos de elección popular en un mismo partido político.

En tal sentido, a pesar de que a la fecha nuestro ordenamiento no cuenta con una disposición que expresamente prohíba las dobles candidaturas electorales, es menester del Tribunal Constitucional, ante tal vacío legislativo –en apego a una correcta interpretación de la Carta Magna– establecer que uno de los límites al ejercicio del derecho a ser elegido mediante el sufragio es el carácter de exclusividad que deben exhibir las candidaturas presentadas por los partidos políticos para cualquier cargo de elección popular, es decir, que un partido o agrupación política no puede –ni de hecho debe– presentar como candidata, para un mismo certamen electoral, a una misma persona con la pretensión de que esta ocupe distintos cargos de elección popular [subrayado añadido]. Asimismo, tampoco ha de permitirse que corporaciones políticas distintas, aún haya entre estas alianzas o acuerdos de cooperación, postulen a la misma persona como candidata para optar por cargos de poder político o elección popular diferentes en los mismos comicios, pues todo lo anterior quebranta el espíritu de los principios que instituyen el sistema electoral dominicano. (Tribunal Constitucional de República Dominicana, sentencia TC/0379/17, 2017, p. 17)

El Tribunal Constitucional de República Dominicana explica en esta sentencia la facultad que tiene para regular la figura de la doble postulación, y el argumento principal para prohibir este fenómeno es el siguiente:

En efecto, de permitirse lo anterior, se estaría dando paso al quebrantamiento de los principios de libertad, transparencia, equidad y objetividad de las elecciones.... En suma, es evidente que nuestro ordenamiento constitucional vigente propende a que el proceso electoral sea celebrado en igualdad de condiciones -tanto para los electores como para los candidatos- y

con la mayor claridad posible, a fin de evitar confusiones y desconfianza por parte de la población en el producto final del certamen electoral. De ahí la relevancia de los principios que instituyen nuestro sistema electoral, en especial del principio de transparencia, el cual, más allá de velar porque las elecciones sean llevadas a cabo sin una malversación de los fondos públicos que la Junta Central Electoral (JCE) destina para su celebración a los partidos políticos, se ciñe a que el proceso electoral pueda contar con etapas de adopción, revisión y reformación de aquellas cuestiones propias y que se susciten durante la preparación de los comicios, a fin de que el resultado del certamen sea -y se perciba por el pueblo como- legítimo. (Sentencia TC/0379/17, p. 16)

Para dicho tribunal prohibir la doble postulación en los cargos de elección popular no constituye ninguna trasgresión al derecho de sufragio pasivo, ya que prioriza los principios de libertad, transparencia, equidad y objetividad en el proceso electoral:

...no puede ser visto por este tribunal constitucional como una afectación o injerencia en la democracia intrapartidista, ya que los presupuestos a los que se encuentra atada la regularidad de una candidatura electoral de dicha envergadura se debe a los principios esbozados en el texto constitucional y en las normativas que regulan la materia. (Tribunal Constitucional de República Dominicana, sentencia TC/0379/17, p. 23)

Por las razones expuestas, el Tribunal Constitucional de República Dominicana finalmente determina vía jurisprudencial la prohibición de la postulación simultánea aplicable a todos los cargos de elección popular (nacionales y municipales).

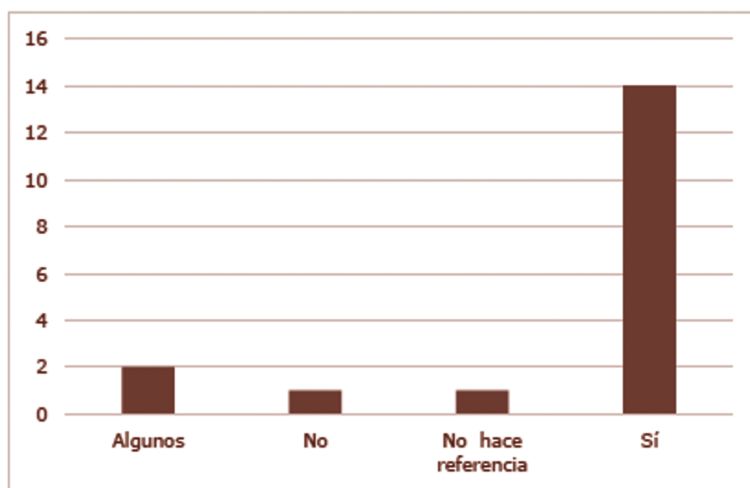
Por otro lado, de los 18 países en estudio, solo Perú y Venezuela prohíben la postulación simultánea en algunos cargos nacionales. En Perú, la prohibición de la postulación simultánea es exigida únicamente para las candidaturas a presidencia que quieran postularse a su vez por una candidatura del Congreso de la República. En Venezuela, el artículo 56 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales contempla la prohibición de la postulación simultánea en los cargos de diputación a la Asamblea Nacional y los consejos legislativos de estados y en más de una entidad federal. No aplica esta prohibición para la presidencia ni la vicepresidencia.

De los 18 países, el único país que no prohíbe la postulación simultánea en los cargos de elección nacional es Panamá. Este país es parte de la categoría de permisibilidad de la postulación simultánea en los cargos de elección popular. Finalmente, Uruguay es el único país que en su articulado no establece una prohibición de la figura de la postulación simultánea en cargos de elección nacional, es decir, que al igual que en Costa Rica, no existe una regulación positivizada en la Constitución o en la ley uruguaya.

Con respecto a la postulación simultánea en los cargos de elección municipal, las cifras en relación con los cargos de elección nacional son similares, lo cual se puede observar en la figura 4.

Figura 4

Prohibición de la postulación simultánea en los cargos municipales



Nota. Elaborado a partir de las constituciones políticas y normativa electoral de los países de América Latina en estudio

De conformidad con la figura 4, 14 de los 18 países de América Latina establecen la prohibición de la postulación simultánea en los cargos de elección municipal, entre los cuales están los enunciados generales ya mencionados de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y la jurisprudencia de República Dominicana.

En Perú, la prohibición de la postulación simultánea en los cargos municipales está contemplada en el artículo 10 de la Ley de Elecciones Municipales e, incluso para su tipo de sistema electoral, en la Ley de Elecciones Regionales también se prohíbe la postulación simultánea.

Argentina, El Salvador y Venezuela son los 3 países que prohíben la postulación simultánea en algunos cargos municipales. En Argentina, cada provincia decide las condiciones para escoger los cargos provinciales y municipales, por lo que la prohibición de los distintos puestos municipales puede variar dependiendo de la provincia.

El Salvador, en el título VI de los candidatos o candidatas, en el capítulo V de los candidatos y candidatas a concejos municipales, establece la prohibición en las candidaturas de los concejos municipales simultáneamente con las candidaturas inscritas a presidencia, vicepresidencia y diputación del parlamento. La postulación simultánea entre los cargos municipales, al no ser explícitamente prohibida por la normativa, debe ser excluida.

En Venezuela, la prohibición de la postulación simultánea aplica solamente para los cargos de gobernantes y alcaldías. En la categoría de prohibición de la postulación simultánea en cargos municipales, como sucede con los cargos nacionales, también debe ser excluido Panamá. Finalmente, Paraguay y Uruguay son los únicos dos países que no hacen referencia sobre alguna prohibición en los cargos municipales.

B) PERMISIBILIDAD DE LA POSTULACIÓN SIMULTÁNEA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

Como se evidenció en la categoría anterior de la prohibición de la postulación simultánea en los cargos de elección popular, tanto para los cargos nacionales como los municipales, solamente hay un país de los 18 estudiados que explícitamente permite la postulación simultánea. Panamá, en el Código Electoral, título VII Proceso Electoral, en el capítulo II Candidaturas, artículo 347 establece:

Los partidos políticos determinarán en sus estatutos o reglamentos el derecho de sus miembros a ser postulados a uno o más cargos de elección popular. Lo previsto en esta disposición será sin perjuicio de las alianzas que acuerden los partidos políticos. De resultar ser elegido para dos o más cargos de elección popular, el favorecido deberá manifestar la elección del cargo a ejercer en un periodo máximo de cinco días hábiles después de ser proclamado. De lo contrario, el Tribunal Electoral decidirá otorgarle el ejercicio del cargo correspondiente al de mayor jerarquía y el otro cargo será ocupado por el suplente.

De acuerdo con lo anterior, Panamá deja a discreción de los partidos políticos postular a más de un cargo de elección popular a sus representantes, y de quedar electo en más de un cargo, se prevé la selección de un cargo, o en su defecto el Tribunal Electoral le otorgará el de mayor jerarquía y al suplente el cargo restante.

A propósito, sucede similar en el ordenamiento jurídico costarricense, si una candidatura quedara electa para la presidencia y para la diputación, deberá renunciar a uno de los cargos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112 de la Constitución Política: “La función legislativa es también incompatible con el ejercicio de todo otro cargo público de elección popular”. Asimismo, para los cargos municipales, existe jurisprudencia que desarrolla la improcedencia del ejercicio simultáneo de dos cargos de elección popular en propiedad en la misma circunscripción (cantonal o distrital) o de dos cargos de elección popular en propiedad o como suplente en distintas circunscripciones (cantonal y distrital)².

²Sobre la improcedencia del ejercicio simultáneo de dos cargos de elección popular en propiedad en la misma circunscripción (cantonal o distrital) o de dos cargos de elección popular en propiedad o como suplente en distintas circunscripciones (cantonal y distrital), pueden consultarse las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones: 2061-E-2002, 232-E-2003, 1858-E-2003, 2004-E-2006, 0135-E-2007, 164-E-2007, 0221-E-2007, 10328-E3-2023, 6850-E3-2023, 10125-E3-2023, 7532-E3-2023, entre otras; en las cuales se explica la prohibición del ejercicio simultáneo dado que podría comprometerse la representación cantonal o distrital si una misma persona cumple simultáneamente con más de una función representativa. Sin embargo, se aclara que el tema de interés de esta investigación son las candidaturas que se postulan simultáneamente durante el proceso de elección.

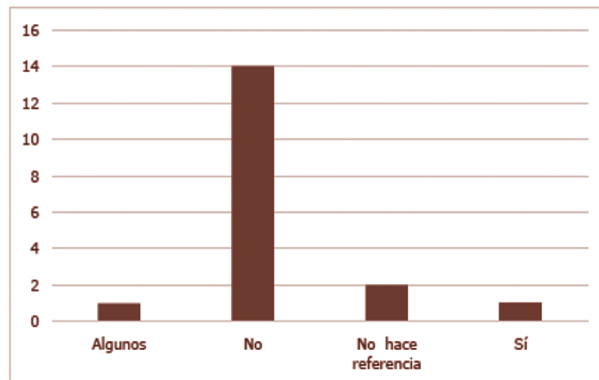
Es importante mencionar que las condiciones del sistema electoral de Panamá no impulsan a que se haga más propensa la permisibilidad de la postulación simultánea en los cargos de elección popular con respecto a otros países de América Latina con las que comparte muchas similitudes. Partiendo de los postulados del autor Harry Brown Araúz (2009), el sistema electoral panameño tiene, en resumen, las siguientes características:

- 1) La presidencia se escoge mediante una fórmula de mayoría simple, es decir, no se le exige a la candidatura obtener un porcentaje de votos previamente estipulado. Por lo tanto, no hay segundas vueltas electorales.
- 2) Para las elecciones legislativas combina circunscripciones uninominales y plurinominales.
- 3) La elección presidencial y la elección legislativa se realizan simultáneamente, no hay boleta única y tampoco voto único, por lo que, la influencia de la elección presidencial sobre la legislativa es poca.
- 4) La ciudadanía panameña solamente puede votar por la lista de un partido; sin embargo, en las circunscripciones plurinominales tiene la posibilidad de darle el voto a toda la lista o dar el voto preferencial a uno o más candidaturas del partido, sin cambiar el orden preestablecido. Las listas panameñas son cerradas y no bloqueadas.

Tampoco se considera que el financiamiento público de los partidos políticos en Panamá sea determinante para permitir la figura de la postulación simultánea en los cargos de elección popular, a pesar de que resulta poco igualitario con respecto a los porcentajes que se distribuyen a las candidaturas de libre postulación en comparación con los partidos políticos inscritos.

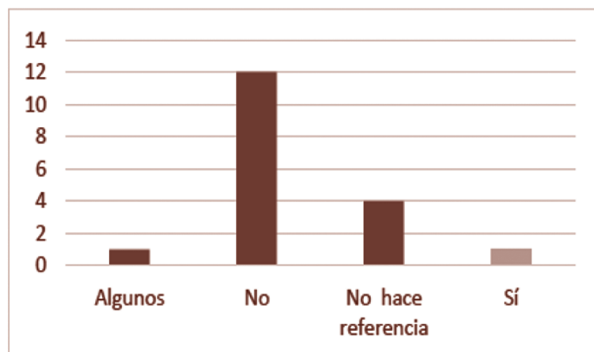
El financiamiento público de los partidos políticos en Panamá se divide en dos etapas de conformidad con el Tribunal Electoral (2022): 1) El financiamiento preelectoral, el cual corresponde a un 50% de la totalidad del financiamiento que se distribuye en un 7% a las candidaturas de libre postulación y en un 93% a los partidos políticos; 2) el financiamiento poselectoral que corresponde al restante 50%, proyectado en 5 años y que se distribuye en un 20% de reparto igualitario entre los partidos políticos que hayan subsistido a la contienda electoral y 80% con base en los votos obtenidos por los partidos políticos y los funcionarios electos por libre postulación. Por lo tanto, se concluye que la permisibilidad de la postulación simultánea en los cargos de elección popular es simplemente un tema de discrecionalidad política por parte de la jurisdicción panameña.

En cuanto a la permisibilidad de la postulación simultánea en los cargos nacionales, la figura 5 se contrapone con la prohibición de la postulación en los cargos nacionales anteriormente indicada, lo que muestra que de 18 países de América Latina, 14 no permiten la postulación simultánea en cargos nacionales (en otras palabras, es prohibido), y solamente un país lo permite: Panamá.

Figura 5*Permisibilidad de la postulación simultánea en los cargos nacionales*

Nota. Elaborado a partir de las constituciones políticas y normativa electoral de los países de América Latina en estudio.

Perú es el único país con una permisón relativa, ya que solamente es válida para las candidaturas a vicepresidencia con los cargos del Congreso. Adicionalmente, de los 18 países en estudio, solamente 2 no hacen referencia normativa explícita en cuanto a la permisibilidad en los cargos nacionales. Venezuela, por su parte, no menciona, por ejemplo, una eventual permisón en los cargos presidenciales y vicepresidenciales. Y en Uruguay, se reitera que no existe regulación respecto de esta figura. Esto también sucede con la permisibilidad de la postulación simultánea en los cargos municipales.

Figura 6*Permisibilidad de la postulación simultánea en los cargos municipales*

Nota. Elaborado a partir de las constituciones políticas y normativa electoral de los países de América Latina en estudio.

Panamá es el único país que permite la postulación simultánea en cargos municipales. Adicionalmente, en Argentina eventualmente podría darse una permisión para algunos cargos de elección municipal de conformidad con las regulaciones por provincia. El Salvador y Venezuela no permiten explícitamente la postulación simultánea entre los cargos municipales, y como se ha reiterado, Uruguay no tiene ninguna regulación.

En síntesis, la mayoría de los países de América Latina han optado por prohibir la postulación simultánea en los cargos de elección popular tanto en nacionales como en los municipales, lo cual ha sido posible mediante ley electoral de cada uno de los países. Excepcionalmente, solo Panamá en su sistema jurídico y por medio de la ley electoral ha permitido la postulación simultánea en los cargos de elección popular y se ha determinado que es un tema de discrecionalidad de los partidos políticos el regularlo por medio de sus estatutos o reglamentos internos.

Uruguay y Costa Rica son los únicos países que no permiten ni prohíben este fenómeno y, además, no tienen ninguna regulación en su Constitución Política o ley electoral. Para el caso de Costa Rica, siguiendo el ejemplo de la mayoría de los países de América Latina, se considera necesario implementar una regulación a la postulación simultánea en los cargos de elección popular.

Referencias

Brown Araúz, H. (2009). *Partidos políticos y elecciones en Panamá: un enfoque institucionalista*. Editora Novo Art. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/07608.pdf>

Catón Mattias, D. y Thibaut, B. (2007). La legislación electoral. Bases legales, estatus, mecanismos de reforma. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco y J. Thompson (comps.), *Tratado de derecho electoral* (pp. 108-123). Instituto Interamericano de Derechos Humanos. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

Código Electoral. Acuerdo n.º 7-1 de 2022. 22 de febrero de 2022 (Panamá).

Código Electoral. Decreto 413 de 2013. 3 de julio de 2013 (última actualización 2024) (El Salvador).

Código Electoral. Ley 409 de 2020. (Proyecto de Ley No. 234/20 y Ley Estatutaria n.º 418 de 2023 Cámara y n.º 111 de 2022 Senado) (Colombia).

Código Electoral Paraguayo. Ley 834 de 1996. 17 de abril de 1996 (Paraguay).

Código Eleitoral. Ley 4737 de 1965. 15 de julio de 1965 (Brasil).

Constitución Política de Bolivia [Const]. Art. 212. 7 de febrero de 2009 (Bolivia).

Constitución Política de Costa Rica [Const]. Art. 101. 7 de noviembre de 1949 (Costa Rica).

Constitución Política de la República de Paraguay [Const]. Art. 197. 20 de junio de 1992 (Paraguay).

Constitución Política de la República del Uruguay [Const]. Art. 101. 31 de octubre de 2004.

Constitución Política del Perú [Const]. Art. 90. 29 de diciembre de 1993 (Perú).

Decreto 1-85 de 1985. Ley Electoral y de Partidos Políticos. 3 de diciembre de 1985. Diario oficial n.º 38. (Guatemala)

Decreto Electoral de 2015. Decreto Electoral. 2 de marzo de 2015. Diario oficial n.º 1. (Haití)
<https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/HT/haiti-decreto-electoral-de-2015-espanol>

Decreto 35 de 2021. Ley Electoral. 26 de mayo de 2021. Diario oficial n.º 35610. (Honduras)

Ley 26.859 de 1997. Ley Orgánica de Elecciones. 01 de octubre de 1997. Diario oficial n.º 1374. (Perú)

Ley 26.864 de 1997. Ley de Elecciones Municipales. 14 de octubre de 1997. Diario oficial n.º 6318. (Perú)

Ley 27.683 de 2002. Ley de Elecciones Regionales. 15 de marzo de 2002. (Perú)

Ley 2 de 2009. Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia. 27 de abril de 2009. Diario oficial n.º 170. (Ecuador)

Ley 454 de 2009. Orgánica de los Procesos Electorales. 12 de agosto de 2009. Diario oficial n.º 5.928 Extraordinario. (Venezuela)

Ley 26.571 de 2009. Modifica la Ley 23.298 Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral. 2 de diciembre de 2009. Boletín oficial n.º 31.800. (Argentina)

Ley 26 de 2010. Ley del régimen electoral. 30 de junio de 2010. Diario oficial n.º 147NEC. (Bolivia)

Ley 18700 de 2017. Ley orgánica constitucional sobre votaciones populares y escrutinios. 06 de septiembre de 2017. Diario oficial n.º 33.064. (Chile)

Ley 20.640 de 2017. Ley que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a presidente de la república, parlamentarios, gobernadores regionales y alcaldes. 06 de septiembre de 2017. Diario oficial n.º 41.853. (Chile)

Ley 331 de 2022. Ley Electoral, con sus reformas incorporadas. 20 de mayo de 2022. Diario oficial n.º 92. (Nicaragua)

Ley 418 de 2023. Proyecto de Ley Estatutaria N° 418 de 2023 Cámara Y N° 111 de 2022 Senado – Acumulado con El P.L.E No. 141 de 2022 Senado Por el cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones. 13 de junio de 2023. Diario oficial n.º 699. (Colombia)

Ley general de instituciones y procedimientos electorales. 02 de marzo de 2023. (México) <https://ieeq.mx/contenido/normatividad/leyes/LGIPE-07-2023.pdf>

Marín Méndez, M. (2024). *Análisis de la postulación simultánea en cargos de elección popular, estudio del caso costarricense en comparación con América Latina* [Tesis de licenciatura, Universidad de Costa Rica].

Nohlen, D. (2020). El método comparativo. En H. Sánchez de la Barquera y Arroyo (ed.), *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política* (v. III, pp. 41-58). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6180/18.pdf>

Pérez Corti, J. (2012). Sufragio pasivo y condiciones de inelegibilidad en el derecho electoral Argentino. Universidad del Salvador. https://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/Conferencias_Seminarios/I_CADE_Bs_As_2012/20120621_1_CADE_Sufr_pasivo_y_condiciones_de_inelegibilidad_en_el_DEA_v_3_2.pdf

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 2618-E-2005, 7 de noviembre de 2005.

Tribunal Constitucional de República Dominicana. Recurso de Revisión Constitucional: Sentencia TC/0379/17; 11 de julio de 2017.

CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE CANDIDATURAS MUNICIPALES POR INCUMPLIR CON LA REGULACIÓN 3 DE 3 CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN SONORA, MÉXICO

Oswaldo Erwin González Arriaga*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_10

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 24 de junio de 2024.



Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: Describe la forma en que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) incorporó por primera vez el formato “3 de 3” contra la violencia de género en el proceso electoral 2020-2021, en un entorno de pandemia; así como la manera en que implementó un mecanismo para verificarlo. Con ello se logró la detección oportuna de una candidatura independiente a presidencia municipal que incumplió los supuestos de la regulación 3 de 3 y, al tratarse de quien la encabezó, se determinó la cancelación del registro de la planilla completa, lo que constituyó el primer caso a nivel nacional donde se inhibió que una persona con antecedentes de violencia contra las mujeres y su planilla accedieran a cargos de elección popular en el ámbito local.

Palabras clave: Elecciones locales / Requisitos para ser candidato / Inscripción de candidatos / Causas de nulidad / Violencia por razones de género / Candidaturas independientes / Sonora, México

Abstract: The article describes how the State Institute of Elections and Citizen Participation of the State of Sonora (IEEyPC) incorporated for the first time the “3 of 3” format against gender violence in the 2020-2021 electoral process, in a pandemic environment, as well as how it implemented a mechanism to verify it. With this, it managed to achieve the timely detection of an independent candidacy for Municipal Presidency that failed to comply with the assumptions of the 3 out of 3 and, due to who headed it, it was determined to cancel the registration of the entire list, which constituted the first case at national level where a person with a history of violence against women and his staff were inhibited from accessing popularly elected positions at the local level.

Key Words: Local elections / Requirements to be a candidate / Candidate registration / Causes of nullity / Gender-based violence / Independent candidacies / Sonora, México.

* Mexicano, abogado, correo electrónico oswaldo.gonzalez@ieesonora.org.mx. Licenciatura en Derecho y en Comercio Internacional y doctorado en Derecho Público por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Titular de la Unidad de Transparencia del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en Sonora, México. Cuenta con diversas publicaciones sobre temas relacionados con la materia electoral y derechos humanos; ha sido ponente en asignaturas sobre derecho electoral y cuenta con varios cursos y diplomados jurídico-electorales.

1. INTRODUCCIÓN

En las siguientes líneas se describe la forma en que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) incorporó por primera vez el formato “3 de 3” contra la violencia de género en el proceso electoral 2020-2021 en un entorno de pandemia. Dicho formato consiste en el establecimiento de condiciones para detectar que las personas aspirantes a una candidatura no tuvieran antecedentes de denuncia o sanción por violencia familiar y/o doméstica, o agresión de género en el ámbito privado o público; delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal; y no estuvieran inscritas como deudoras alimentarias o morosas que atenten contra las obligaciones alimentarias, salvo que estén al corriente del pago o cancelen su deuda ante la instancia respectiva.

Con ello se buscó implementar medidas para inhibir que personas con antecedentes de violencia contra las mujeres accedieran a los cargos de elección popular del ámbito local, es decir, gubernatura, diputaciones y planillas de ayuntamientos, ya fuesen postuladas por los partidos políticos o como candidaturas independientes.

Así se logró la detección oportuna de una candidatura independiente a presidencia municipal que incumplió los supuestos de la regulación 3 de 3 y, al tratarse de quien la encabezó, se determinó la cancelación del registro de la planilla completa, lo que constituyó el primer caso a nivel nacional en México donde se inhibió que una persona con antecedentes de violencia contra las mujeres y su planilla accediera a cargos de elección popular en el ámbito local. De esta forma, en el caso concreto, se evidencia el compromiso de la autoridad electoral en Sonora, México, con los principios rectores de la materia, primordialmente la certeza, legalidad e imparcialidad, para tutelar el derecho de las mujeres a gozar de una vida libre de violencia.

2. CONTEXTO DEL CASO

El 23 de marzo de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual el Consejo de Salubridad General reconoció la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV-2 en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, por lo que estableció las actividades de preparación y respuesta conducentes en aras de privilegiar el derecho a la salud consagrado en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2020).

Lo anterior propició que los diversos entes públicos y los organismos autónomos, entre ellos el IEEyPC, implementaran una serie de medidas derivadas de las recomendaciones para prevenir la propagación del virus emitidas por el Gobierno federal y el estatal, consistentes esencialmente en la suspensión de actividades, su prolongación, así como su reanudación gradual oportuna y el regreso a las actividades presenciales, tomando las precauciones necesarias (acuerdos JGE08/2020, JGE09/2020, JGE10/2020 y JGE11/2020).

En ese contexto, el 7 de septiembre de 2020, el Consejo General del IEEyPC emitió el Acuerdo CG31/2020 por el que aprobó el inicio del proceso electoral ordinario local 2020-2021 para la elección de gubernatura, diputaciones y ayuntamientos de esa entidad federativa en México. Por su parte, el 28 de octubre de 2020, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG517/2020 “Por el que se aprueban los lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género”.

De la mano con lo expuesto, en el año 2020 se suscitaron diversas reuniones entre activistas de la observatoria ciudadana “Todas Mx Sonora” y el IEEyPC, con la finalidad de sentar bases a fin de buscar la incorporación de reglas en la normativa local para favorecer la participación de las mujeres en un entorno libre de violencia de género.

Cabe señalar que el proceso electoral local en Sonora aconteció dentro de un contexto atípico, derivado de la referida situación de pandemia, lo que implicó un cambio en la dinámica habitual de trabajo del IEEyPC, encabezados por su órgano máximo de dirección, ante el reto de implementar mecanismos para salvaguardar la salud de las personas involucradas con la ejecución de la función constitucional de organización de las elecciones estatales. Uno de los retos a los que se enfrentó el IEEyPC fue el relacionado con el registro de candidaturas, actividad que en otros años se caracterizó por una concentración masiva de personas en las instalaciones institucionales, derivadas de la propia efervescencia política, lo que en el proceso electoral en análisis podía generar una ola de contagios ante la imperante situación de pandemia al momento de los hechos.

Ciertamente, las máximas de la experiencia señalan que en el sistema tradicional de registro de candidaturas las personas solían comparecer de forma presencial en sede central estatal o en las instalaciones de los órganos desconcentrados, lo que hacía necesaria la interacción del personal institucional con las personas postuladas o su equipo de trabajo para el intercambio de la documentación requerida. Además, el conglomerado de simpatizantes y equipos de trabajo en funciones de acompañamiento, primordialmente ante el cierre de plazos, generaba un escenario de aglomeración potencial de gente que no resultaba conveniente ante el riesgo de afectar la salud de las personas involucradas.

Para atender esa situación, mediante Acuerdo CG86/2021 del 10 de febrero de 2021, el Consejo General del IEEyPC aprobó los *Lineamientos para el registro de candidaturas* (CG86/2021, 10/02/2021), medida excepcional y de carácter extraordinario, con el objeto de brindar certeza al procedimiento de registro para los distintos cargos de elección popular postulados en el proceso electoral, a través de un sistema de registros virtuales implementado con el objetivo de inhibir una eventual ola de contagios. El lineamiento brindó la posibilidad de acceder al registro en línea por medio de una herramienta tecnológica que permitió lograr una mayor eficiencia en el registro de candidaturas, a través de un sistema electrónico operado de manera virtual o a distancia tanto por las candidaturas de partido y las independientes, en lo individual, como mediante coaliciones y candidaturas comunes, en su caso, en términos de la normativa aplicable.

Además, como elemento novedoso, el lineamiento incorporó el tema relativo a la presentación por parte de los diversos actores políticos del formato “3 de 3” contra la violencia de género, aprobado por el Instituto Nacional Electoral en el referido Acuerdo INE/CG517/2020, y que se retomó como parte de los compromisos adoptados con la observatoria ciudadana “Todas MX Sonora” (Boletín de Prensa 015, 11/04/2021). La implementación del formato “3 de 3” contra la violencia consistió en detectar que las personas aspirantes a una candidatura cumplieran con los siguientes supuestos:

- No contar con antecedentes de denuncia, investigación y/o procesamiento y en su caso no haber sido condenadas o sancionadas mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica, o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público.
- No contar con antecedentes de denuncia, investigación y/o procesamiento y en su caso no haber sido condenadas, o sancionadas mediante resolución firme por delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal.
- No estar inscritas o tener registro vigente como deudoras alimentarias o morosas que atente contra las obligaciones alimentarias, salvo que acrediten estar al corriente del pago o que cancelen en su totalidad la deuda ante las instancias que así correspondan.

Esta medida se diseñó para tenerse por cumplida a través de la presentación de un escrito firmado bajo protesta de decir verdad y de buena fe por la persona aspirante a una candidatura a un cargo de elección popular, sin que ello implicara una investigación oficiosa del partido político y sin implicaciones de estigmatización, toda vez que el análisis del cumplimiento de la condicionante tendría por origen la propia manifestación de la persona aspirante a ser nominada para una candidatura a cargo de elección popular.

Con base en dicha normativa, el 15 de abril de 2021, el Consejo General del IEEyPC emitió el Acuerdo CG156/2021 por el que aprobó el procedimiento para revisar que las personas registradas a candidaturas de gubernatura, diputaciones y planillas de ayuntamientos en el proceso electoral local 2020-2021 no se encontraran en los supuestos establecidos en el formato “3 de 3” contra la violencia de género.

3. PROCEDIMIENTO PARA VERIFICAR EL 3 DE 3 EN SONORA, MÉXICO

En el referido Acuerdo CG156/2021, se estableció que las etapas del procedimiento de revisión relacionados con los supuestos del formato “3 de 3” contra la violencia, esencialmente, se desarrollarían de conformidad con lo siguiente:

- Concluido el registro de candidaturas, el IEEyPC generaría un listado con el nombre completo de todas las personas registradas como candidatas, tanto propietarias como suplentes, por

los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, al cual se le daría publicidad para que la ciudadanía realizara los señalamientos correspondientes sobre un probable incumplimiento del “3 de 3” contra la violencia de género.

- Se girarían oficios a las autoridades jurisdiccionales y administrativas correspondientes (Fiscalía General de Justicia, Tribunal Estatal Electoral, Supremo Tribunal de Justicia, Tribunal de Justicia Administrativa, Registro Civil y cualquier otra del estado de Sonora que resulte necesaria para el objeto del procedimiento) con el listado referido, para que informaran dentro del plazo de 72 horas si en sus archivos o bases de datos existían registros de las personas enlistadas, con la evidencia documental que lo sustente.
- Recibidas las constancias correspondientes, se daría vista a la persona postulada para que, en su caso, en un plazo de 48 horas, manifestara por escrito ante el IEEyPC lo que a su derecho convenga y/o exhibiera la documentación que desvirtuara el incumplimiento del “3 de 3”. Asimismo, se daría vista al partido político, coalición o candidatura común o independiente postulante, en los mismos plazos y para los efectos legales conducentes.
- Desahogada la garantía de audiencia, se analizaría si la persona cumple con el requisito del modo honesto de vivir y en su caso, el Consejo General resolvería de manera fundada y motivada sobre la aprobación o negación del registro. Si no se hubiese concluido el procedimiento de revisión, se aprobaría el registro, sin perjuicio de que al concluirse y acreditarse el incumplimiento del “3 de 3”, se procediera a la cancelación respectiva.
- Los casos de sustitución de registros o candidaturas también serían objeto del procedimiento de revisión de los respectivos formatos de “3 de 3” contra la violencia; para el supuesto de las candidaturas independientes, en caso de negativa o cancelación del registro de presidencia municipal o propietaria de una fórmula de diputación, se estará a lo dispuesto por los artículos 36 y 37 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora (LIPEES).
- Cuando se detectase que una persona registrada como candidata incurrió en probable falsedad de declaraciones ante autoridad distinta a la judicial, se daría vista a la autoridad correspondiente.

Al efecto, interesa enfatizar que el artículo 37 de la LIPEES, en esencia, señala que en el caso de las candidaturas independientes, tratándose de planillas de ayuntamientos, será cancelado el registro de la planilla completa cuando falte la persona candidata a la presidencia municipal.

4. CASO CONCRETO

Mediante Acuerdo CG201/2021 del 23 de abril de 2021, el Consejo General del IEEyPC resolvió aprobar la solicitud de registro de un ciudadano como candidato independiente a presidente municipal para encabezar la planilla del Ayuntamiento de Guaymas, Sonora, en México.

Apegado al procedimiento previamente expuesto, las autoridades jurisdiccionales y administrativas correspondientes, entre ellas la Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora, rindieron informe de las personas condenadas o sancionadas mediante resolución o sentencia firme, que no se encontraran prescritas, por alguno de los supuestos establecidos en el formato 3 de 3 contra la violencia de género. Del anexo al citado oficio, se apreció un listado en el que aparece el nombre del ciudadano registrado como candidato independiente en Guaymas, Sonora, con número de proceso del Juzgado Primero de Primera Instancia de lo Penal de esa localidad, por el delito de incumplimiento de obligaciones familiares. En virtud de lo anterior, se solicitó copia certificada de los expedientes relacionados en el citado informe de autoridad al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora, incluyendo el señalado con anterioridad, el cual fue remitido al IEEyPC el treinta de abril de 2021.

El 2 de mayo siguiente se dio vista al ciudadano registrado con las constancias correspondientes para que manifestara por escrito lo que a su derecho resultara conveniente y/o exhibiera la documentación idónea para desvirtuar el incumplimiento de las medidas contenidas en el 3 de 3 contra la violencia de género, quien dentro del plazo otorgado de 48 horas hizo uso de su garantía de audiencia, por medio de manifestaciones por escrito en su favor ante el Consejo Municipal Electoral de Guaymas, Sonora. De esa forma, mediante Acuerdo CG225/2021 del 6 de mayo de 2021, el Consejo General del IEEyPC resolvió por unanimidad la **cancelación del registro como candidatos independientes para contender en planilla**, a los cargos de presidente municipal, sindicatura y regidurías para el ayuntamiento de Guaymas, Sonora, para el proceso electoral ordinario local 2020-2021.

En el caso concreto, se tiene que la persona registrada como candidato independiente en Guaymas declaró bajo protesta de decir verdad no encontrarse en ninguno de los supuestos establecidos en el 3 de 3. No obstante, al desarrollarse todas y cada una de las etapas establecidas en el procedimiento de revisión aprobado mediante Acuerdo CG156/2021, el IEEyPC tuvo conocimiento de que dicho ciudadano fue sentenciado por el delito de incumplimiento de obligaciones familiares, seguido ante el Juzgado Primero de lo Penal del Distrito Judicial de Guaymas, Sonora, delito que violenta a las mujeres y sus familias por tratarse de la negativa de uno de los progenitores para solventar las obligaciones alimentarias.

El Consejo General del IEEyPC realizó un análisis a la luz de los artículos 34 fracción II, de la Constitución Federal y 132, fracción IV de la Constitución local, en conjunto con el criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el diverso SUP-REC-531/2018 sobre el requisito relativo al concepto “modo honesto de vivir” como requisito

de elegibilidad; así como el incumplimiento del requisito consistente en no haber sido persona condenada por la comisión de un delito intencional, salvo que el antecedente penal hubiere prescrito.

Cabe señalar que el artículo 34 de la Constitución federal dispone: “Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años y II. Tener un modo honesto de vivir”. Por su parte, el artículo 132, fracción IV de la Constitución local, vigente al momento de los hechos, señalaba que para ser presidente municipal, síndico o regidor de un ayuntamiento, se requiere no haber sido condenado por la comisión de un delito intencional, salvo que el antecedente penal hubiere prescrito.

Al respecto, esta medida busca evitar que quien ha ejercido violencia hacia las mujeres y ha incumplido con los derechos familiares, pueda acceder a un cargo de elección popular, por lo que los partidos políticos deben exigir a las personas interesadas en acceder a una candidatura que no hayan incurrido en alguna situación de violencia de género, sexual, ni familiar. De igual forma, que ninguna persona aspirante a una candidatura independiente haya incurrido en esos supuestos.

Así, en el caso particular, al encontrarse el candidato independiente en uno de los supuestos establecidos en el formato “3 de 3” contra la violencia de género, el IEEyPC valoró que la presunción inicialmente a favor del ciudadano, de tener un modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad, quedó desvirtuada al existir evidencia documental de que fue condenado por sentencia firme por la comisión del delito intencional de incumplimiento de obligaciones familiares, el cual no había prescrito al momento de los hechos en estudio. Tal delito está previsto y sancionado por el artículo 232 del Código Penal del Estado de Sonora, el cual señala: “El que, sin causa justificada, deje de cumplir con la obligación de ministrar alimentos a quienes legalmente tenga obligación de dar, será sancionado con prisión de tres meses a tres años, multa de 10 a 150 Unidades de Medida y Actualización, y pérdida de los derechos de familia, en su caso”.

En ese sentido, se determinó, en el caso concreto, que el ciudadano incumplió uno de los supuestos del “3 de 3 contra la violencia de género”, de observancia obligatoria, tanto para partidos políticos como para candidaturas independientes; sin que al otorgarle la garantía de audiencia lograra desvirtuar de forma documental el incumplimiento en cuestión. Por esa razón, se determinó la **cancelación** del registro de la candidatura a presidente municipal del ciudadano en cuestión, aprobada mediante acuerdo CG201/2021.

Al encabezar la planilla de candidatura independiente al ayuntamiento de Guaymas, Sonora, sin poder ser sustituido bajo ninguna circunstancia, también se canceló el registro de la totalidad de la planilla, integrada por fórmulas de sindicatura (1) y regidurías (12), además de ordenarse vista de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Sonora por la probable comisión del delito de falsedad en declaraciones ante autoridad distinta a la judicial, en los términos precisados en el acuerdo de referencia.

El candidato independiente impugnó la decisión ante el Tribunal Estatal Electoral de Sonora, en el expediente RA-TP-66/2021 (TEE, 2021), resuelto el 3 de junio de 2021, en el sentido de declarar inoperantes cada uno de los disensos planteados por la parte actora y, consecuentemente, confirmó el acuerdo CG225/2021 controvertido.

5. CONCLUSIONES

De inicio, es destacable que el uso de herramientas tecnológicas y software para favorecer las medidas de sana distancia jugaron un rol importante para inhibir el contacto directo entre personas en Sonora, México, lo que obliga a que en su oportunidad se evalúen las bondades potenciales de los mecanismos virtuales como una forma de trabajo que llegó para quedarse, primordialmente en escenarios donde permea la escasez de recursos públicos para la realización de las actividades electorales.

Por otro lado, la determinación es importante al tratarse del primer caso a nivel nacional en México donde un organismo público local electoral canceló el registro de una planilla completa, porque el candidato independiente registrado que la encabezó incumplió con alguno de los supuestos establecidos en el formato 3 de 3 contra la violencia de género. También es didáctica y trascendente porque en la práctica se inhibió que una persona con antecedentes de violencia contra las mujeres accediera a un cargo de elección popular en el ámbito interno, a través de la aplicación de las reglas del formato 3 de 3, en colaboración con las autoridades locales. Con ello, se garantizó el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, lo cual, si bien es un tópico que se encuentra en construcción y amerita mayores esfuerzos institucionales, resulta trascendente porque evidencia que las autoridades electorales, en colaboración con otras del ámbito estatal, comienzan a dar resultados sobre el tema al inhibir que personas con antecedentes de violencia lleguen al poder.

Esta decisión sirve de ejemplo al resto del país y constituye un precedente que abona a la regulación legal del 3 de 3 a nivel nacional y en los congresos locales, como aconteció con la iniciativa ciudadana sometida a consideración y aprobada por el Congreso del Estado de Sonora en junio de 2023, donde se elevó a rango constitucional en dicha entidad federativa.

Con tal reforma, el artículo 17, fracciones III y IV de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Sonora vigente, señala que las y los sonorenses, en igualdad de circunstancias, serán preferidos a los demás mexicanos para el desempeño de los cargos públicos o empleos del Estado, siempre que llenen los requisitos que las leyes exijan, además de:

III.- No haber sido persona sancionada o condenada mediante resolución firme por violencia familiar o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público, por delitos sexuales contra la libertad sexual o la intimidad corporal;

IV.- No ser deudor alimentario moroso, salvo que acredite estar al corriente del pago o que cancele en su totalidad la deuda, y que no cuente con registro vigente en algún padrón de deudores alimenticios; y...

Por su parte, el artículo 132, fracción IV de dicho ordenamiento, también dispone que, para ser presidente municipal, síndico o regidor de un ayuntamiento, se requiere:

No haber sido persona condenada por la comisión de un delito doloso, salvo que el antecedente penal hubiere prescrito; y para lo cual deberán gozar de buena reputación; no haber sido persona sancionada o condenada mediante resolución firme por violencia familiar o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público; por delitos sexuales contra la libertad sexual o la intimidad corporal; y no ser deudor alimentario moroso, salvo que acredite estar al corriente del pago o que cancele en su totalidad la deuda, y que no cuente con registro vigente en algún padrón de deudores alimenticios.

A su vez, lo anterior demuestra que el IEEyPC cuenta con consejeras y consejeros comprometidos con los principios rectores de la materia electoral y con la salvaguarda de los derechos humanos, lo cual reafirma el compromiso institucional de tutelar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en Sonora, México. En ese sentido, a partir de esa determinación, los partidos políticos y candidaturas independientes en Sonora han sido diligentes y cuidadosos respecto de la verificación del cumplimiento de las obligaciones legales relacionadas con el formato 3 de 3 en la postulación de las personas que se registran como candidatas, lo que es indicativo de que los organismos administrativos y jurisdiccionales electorales han coadyuvado a tal cumplimiento.

Esto puede verificarse en el contexto del proceso electoral ordinario local 2023-2024, donde no se tiene registro de casos formales en los cuales algún partido político, coalición, candidatura común o independiente se viera en la necesidad de sustituir sus candidaturas por incumplimiento de las reglas relativas al formato 3 de 3 contra la violencia de género. En el caso del IEEyPC, por medio de la implementación de las reglas y criterios para salvaguardar los derechos humanos de las mujeres a una vida libre de violencia en el registro de candidaturas, vigilando la aplicación y exigencia de la regla 3 de 3; y en el caso del Tribunal Electoral, mediante las sentencias que tutelan la aplicación de los criterios constitucionales y legales sobre el tema.

Para lograr una mejor aplicación de estas medidas por parte de los partidos políticos, es necesario que sus dirigencias y militancias adquieran un compromiso mayor con la observancia de la normativa relacionada con la violencia política contra las mujeres, de tal forma que se materialice en la práctica su derecho a una vida libre de violencia, sin necesidad de recurrir a las autoridades electorales para tal fin.

Finalmente, cabe señalar que con posterioridad a la determinación en estudio, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fijaron criterios discrepantes respecto a cómo debe entenderse el requisito de tener un “modo honesto de vivir” para ocupar un cargo público.

En la contradicción de criterios 228/2022, sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 107/2016; y el diverso sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de

revisión del procedimiento especial sancionador electoral SUP-REP-362/2022 y sus acumulados, la Suprema Corte señaló que es un requisito ambiguo, de difícil apreciación y cuya ponderación es altamente subjetiva.

La Sala Superior expuso que es ponderable, por su contenido eminentemente ético y social, además de que las autoridades deben evaluar si una persona servidora pública pierde su “modo honesto de vivir” en caso de que se declare que contravino prohibiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al efecto, prevalece el criterio jurídico de que tener un “modo honesto de vivir” es un requisito legal cuya ponderación es subjetiva, además de suponer una expresión ambigua y de difícil apreciación, por lo que exigirlo también puede traducirse en una forma de discriminación. En consecuencia, es inválido solicitar a las personas demostrar que viven honestamente para poder ocupar un cargo público de cualquier índole. Igualmente, tampoco corresponde a los jueces o tribunales dotarlo de contenido y mucho menos que solo a partir de su apreciación pueda negarse a una persona acceder a un cargo público o bien de elección popular. Lo anterior se desprende de la jurisprudencia de rubro: **“modo honesto de vivir. Las autoridades no pueden exigir a las personas cumplir con ese requisito legal a fin de acceder a un cargo público, como tampoco pueden sancionarlas determinando que carecen de ese modo de vivir”** [resaltado añadido] (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2023).

Esto en modo alguno debe entenderse como una medida que beneficie a las personas que incumplan con la regulación del formato 3 de 3. En todo caso, constriñe a las autoridades electorales a juzgar con perspectiva de género al momento de emitir las determinaciones relacionadas, además de verificar el cumplimiento irrestricto de dichas reglas apegado al cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales inherentes.

De todas maneras, deberá tomarse en cuenta la suspensión de derechos de la ciudadanía prevista en el artículo 38, fracción VII de la Constitución Federal, con la prohibición para las personas que se encuentren en esos supuestos de ser registradas como candidatas para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombradas para empleo, cargo o comisión en el servicio público. Máxime que en Sonora, conforme al artículo 132, fracción IV de la Constitución local, el registro de cualquier persona como candidata a los cargos de elección popular de integrantes de ayuntamientos está condicionado a no encontrarse en el supuesto de haber sido sancionada o condenada mediante resolución firme por cualquier agresión de género en el ámbito privado o público; de manera que a la luz de tales disposiciones constitucionales, deviene innecesario un eventual pronunciamiento relacionado con la pérdida del modo honesto de vivir.

REFERENCIAS

- Código Penal del Estado de Sonora. 25 de septiembre de 2023 (México). https://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_443.pdf
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora. 16 de setiembre de 1917. (México). https://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_446.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917 (México). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Contradicción de criterios 228/2022, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 107/2016, y el diverso sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador Electoral SUP-REP-362/2022 y sus acumulados.
- Diario Oficial de la Federación (23 de marzo de 2020). https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) (2020). Acuerdo CG31/2020; 7 de setiembre de 2020. <https://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/CG31-2020.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2020). Acuerdo INE/CG517/2020; 28 de octubre de 2020. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115101/CGor202010-28-ap-9-Gaceta.pdf>
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) (2021). Acuerdo CG86/2021; 10 de febrero de 2021. <https://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/CG86-2021.pdf>
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) (11 de abril de 2021). Boletín de Prensa 015. https://www.ieesonora.org.mx/comunicacion_social/comunicados/lineamientos_de_registro_de_candidaturas_para_el_peol_2020-2021_incluyen_formatos_3de3_taddei_zavala

- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) (2021). Acuerdo CG156/2021; 15 de abril de 2021. <https://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/CG156-2021.pdf>
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) (2021). Acuerdo CG201/2021; 23 de abril de 2021 <https://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/CG201-2021.pdf>
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC) (2021). Acuerdo CG225/2021; 06 de mayo de 2021. <https://www.ieesonora.org.mx/documentos/acuerdos/CG225-2021.pdf>
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora (IEEyPC), Junta General Ejecutiva (2020). Acuerdos JGE08/2020, JGE09/2020, JGE10/2020 y JGE11/2020; https://www.ieesonora.org.mx/estructura/organos_centrales/junta_general_ejecutiva/acuerdos
- Ley 177 de 2014. Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora (última reforma del 24 de octubre de 2022). https://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/Doc_344.pdf
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia P./J. 2/2023 (11a.); 26 de mayo de 2023. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026504>
- Tribunal Estatal Electoral de Sonora. RA-TP-66/2021; 03 de junio de 2021. <https://www.teesonora.org.mx/docs/resoluciones/2021/RAT6621.pdf>
- Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México. Acción de Inconstitucionalidad 126/2021; 4 de octubre de 2022. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5677783&fecha=25/01/2023#gsc.tab=0

RESENCIÓN JURISPRUDENCIAL



RECENSIÓN JURISPRUDENCIAL: EL DIÁLOGO CONSTITUCIONAL ENTRE LA SALA CONSTITUCIONAL Y EL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

Mario Matarrita Arroyo*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_11

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 12 de diciembre de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: A través de su sentencia n.º 9069-E9-2024, el Tribunal Supremo de Elecciones, en consideración del voto n.º 35449-2024 de la Sala Constitucional, rechazó, por primera vez en su historia, una solicitud de recolección de firmas para la convocatoria a un referéndum por iniciativa ciudadana, dados los roces de constitucionalidad identificados por el tribunal constitucional en la iniciativa legislativa. Al analizar la resolución del TSE, se aprecia la vocación de diálogo con la Sala Constitucional y, por extensión, el cumplimiento de su nuevo rol en el trámite de las iniciativas de referéndum: el de juez que, ante una duda de constitucionalidad, consulta al órgano encargado del control de la constitucionalidad su parecer sobre el particular.

Palabras clave: Consulta de constitucionalidad / Supremacía constitucional / Referéndum / Diálogo entre tribunales.

Abstract: Through its ruling 9069-E9-2024, the Supreme Electoral Tribunal, in consideration of vote 35449-2024 of the Constitutional Chamber, rejected, for the first time in its history, a request to collect signatures to call a referendum, by citizen initiative, based on the constitutionality issues identified by the constitutional court in the legislative initiative. When analyzing the TSE resolution, one appreciates the vocation for dialogue with the Constitutional Chamber and, by extension, the fulfillment of its new role regarding the process of referendum initiatives: that of a judge who, when faced with a question of constitutionality, consults the body in charge of judicial review its opinion on the matter.

Key Words: Constitutional consultation / Constitutional supremacy / Referendum / Dialogue between courts.

* Costarricense, abogado y criminólogo, correo: mmatarrita@tse.go.cr. Doctor en Derecho por la Universidad Pompeu Fabra (España). Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones.

1. INTRODUCCIÓN

En un desarrollo académico anterior (2024), el autor de estas líneas defendió la necesidad de ajustar la interacción entre la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (SC) y el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), dos de los principales órganos judiciales del ordenamiento jurídico costarricense. El principal propósito de ese ajuste, como se indicó en su momento, es permitir que, a través de contactos colaborativos, ambas cortes puedan ejercer en mejor medida los cometidos que les han sido encomendados constitucionalmente.

En esa oportunidad, se señaló que las reformas operadas a la Ley de la Jurisdicción Constitucional (-LJC- n.º 7135) y a la Ley sobre Regulación del Referéndum (-LRR- n.º 8492), por la vía de la implementación de la *Ley para incorporar la consulta previa y facultativa de constitucionalidad en los procesos de referéndum* (n.º 10.013), inauguraron un espacio de colaboración entre los tribunales electoral y constitucional (Brenes, 2019). Lo anterior en la medida en que la última de esas leyes incorporó una habilitación competencial a la SC para que, ante consulta facultativa del TSE, atienda sus dudas de constitucionalidad acerca de una iniciativa que se le ha presentado, a su conocimiento, para el trámite a referéndum. A propósito de esa innovación normativa, en el referido estudio se señaló:

De este modo, la adopción de esa ley sigue la idea planteada por Brenes (2019b) y explota, en su configuración, un elemento normativo apropiado porque, reconociendo la autonomía de la función electoral, habilita al TSE, no le obliga, para consultar a la SC -como encargada, en exclusiva, del control de constitucionalidad y la función consultiva constitucional- si determinado proyecto de ley o reforma constitucional, que pretenda someterse a referéndum, incluye contenidos contrarios a la CP [Constitución Política]. Cuando ocurra que el órgano electoral consulte al tribunal constitucional se fortalecerá la interdependencia entre ambas jurisdicciones..., al permitir, al menos desde la teoría, una simbiosis que tendrá como efecto pacificar un amplio sector de las discrepancias interpretativas. (Matarrita Arroyo, 2024)

Con mirada prospectiva, no obstante, se advirtió que la suerte del mecanismo de consulta facultativa descansaría, por un lado, en la voluntad del órgano electoral para plantear las dudas cuando las albergue y, por otro, en el hecho de que, al recibir la respectiva respuesta, este tome en consideración lo expresado por el tribunal constitucional para que continúen su trámite, únicamente, aquellas iniciativas ayunas de vicios de constitucionalidad.

Ahora bien, transcurridos algunos meses de implementada la reforma en comentario, se han presentado los primeros casos de consulta facultativa del TSE a la SC, entre los cuales destaca el que se explica a continuación.

2. LA CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL PROYECTO DE “LEY DE CONTROL Y REGULACIÓN DE CANNABIS PARA USO RECREATIVO” Y SUS RESULTADOS

El proyecto n.º 23.383, denominado “Ley de control y regulación de cannabis para uso recreativo”, es una iniciativa presentada en corriente legislativa que busca establecer una cobertura jurídica para, entre otras actividades, la siembra, la producción y la elaboración del cannabis, de modo que resulte lícito, para los consumidores mayores de edad, su comercio y consumo con arreglo a los parámetros establecidos.

No obstante su incorporación al trámite parlamentario regular, en un primer momento, el proyecto no alcanzó el apoyo político requerido a efectos de convertirse en ley de la república; por ello, una persona interesada solicitó ante el TSE la autorización para que, de conformidad con el artículo 6 de la LRR, se le permitiera recolectar la cantidad de firmas requeridas a fin de convocar a la ciudadanía a un referéndum en el que la voluntad popular, en ejercicio de la potestad legislativa prevista en el numeral 105 constitucional, decidiera la aprobación o rechazo del proyecto.

Dado el contenido de la iniciativa y, en concreto, su principal objetivo¹, las magistraturas electorales estimaron -en resolución n.º 7730-E9-2024- que, con su aprobación, el Estado costarricense podría desatender compromisos internacionales adquiridos voluntariamente, como obligaciones, al ratificar algunos instrumentos de derecho internacional público, a saber: **a)** la *Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes* (ratificada por Ley 4544 del 18 de marzo de 1970); **b)** la *Convención de Viena sobre Sustancias Psicotrópicas* (ratificada por Ley 4990 del 10 de junio de 1972) y **c)** la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas* (ratificada por Ley 7198 del 25 de setiembre de 1990).

En virtud de que esos instrumentos fueron incorporados al bloque de constitucionalidad y, en consecuencia, integran el ordenamiento jurídico vigente, las magistraturas del TSE razonaron que el contenido de la iniciativa propuesta para ser consultada en referéndum contravendría el régimen prohibitivo fundado por los indicados instrumentos convencionales respecto del uso de sustancias estupefacientes -incluido el *tetrahidrocannabinol*, principal constituyente psicoactivo del cannabis- allende los ámbitos médico y científico.

Esa eventual contradicción entre las citadas convenciones y el proyecto de “Ley de control y regulación para el uso recreativo del cannabis” implicaría, en palabras del TSE, la inobservancia del numeral 7 de la Constitución Política, disposición que otorga “autoridad superior a las leyes” a “... los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa...”, como es el caso de las referidas convenciones en materia de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

¹ Artículo 1. Objeto. Esta ley tiene como objetivo regular y controlar el uso, cultivo, producción, distribución, venta y tenencia de cannabis psicoactivo para uso recreativo únicamente en la población adulta. Además, busca proteger a las personas del vínculo con el comercio ilegal del cannabis, el narcotráfico y el crimen organizado, así como de las consecuencias para la salud, sociales y económicas de un uso problemático de sustancias psicoactivas.

En ese tanto, la duda de constitucionalidad planteada por el tribunal electoral también contempló la propia línea jurisprudencial de la SC, órgano que, en su sentencia n.º 13316-2020 del 15 de julio de 2020, precisó:

De conformidad con el artículo 7, de la Constitución Política, los Tratados y Convenios que nuestro país ha negociado, aprobado y ratificado, constituyen obligaciones internacionales con potencia y resistencia, que estando vigentes, deben ser observados y cumplidos por el legislador, al momento de discutir y aprobar legislación ordinaria. En este orden de ideas, son negociaciones que realiza el Poder Ejecutivo en el plano internacional, en una función exclusiva y autónoma de conducir las relaciones internacionales del Estado, porque ocupan de la aprobación legislativa. Una vez dada y depositados los instrumentos de ratificación, el cumplimiento de los Tratados o Convenios descansa sobre el pilar fundamental *pacta sunt servanda*, que es la obligación de cumplir lo pactado, como también de aplicarlo de buena fe, que es lo que finalmente mantiene la coherencia de todo el sistema del Derecho internacional público. En esa medida, implica también para el Estado que no podrá conducirse en contra de las obligaciones internacionales pactadas en los tratados o convenios, y esto por supuesto, incluye aprobar la legislación que pueda entrar en conflicto con aquellas obligaciones [subrayado añadido].

Frente a la consulta realizada por el TSE, en sentencia n.º 7730-E9-2024 y en los términos antes señalados, la SC admitió la gestión a trámite (en resolución de las 15:27 horas del 21 de octubre de 2024) para, en resolución n.º 35449-2024 del 27 de noviembre de 2024, coincidir con la lectura del TSE y, en esa medida, declarar que en efecto el proyecto “Ley de control y regulación para el uso recreativo del cannabis” supone una infracción al artículo 7 constitucional por cuanto se opone a los textos de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacentes, la Convención de Viena sobre Sustancias Psicotrópicas y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacentes y Sustancias Sicotrópicas.

A la luz de la parte dispositiva de esa decisión -pues los razonamientos de la magistratura constitucional aún no se conocen-, el TSE ordenó, por primera vez en su historia y por medio de su resolución n.º 9069-E9-2024, el archivo de la solicitud de recolección de firmas para la convocatoria a referéndum por razones de constitucionalidad, a partir, como se ha explicado, de un voto emitido por el tribunal constitucional a instancia expresa del órgano electoral.

Con ello, la innovación normativa de la *Ley para incorporar la consulta previa y facultativa de constitucionalidad en los procesos de referéndum* fue empleada, de manera efectiva, a fin de someter al tamiz del control de constitucionalidad un proyecto de ley que, de haber sido aprobado en referéndum, hubiese inducido una severa distorsión dentro del ordenamiento jurídico. Buena parte de los méritos de ese novedoso mecanismo, que faculta al TSE la consulta respecto de iniciativas de ese calado, fueron evidenciados en la interacción dialógica de los tribunales constitucional y electoral, según se ha comentado.

3. VALORACIÓN

Del recuento del trámite seguido por la solicitud de recolección de firmas para convocar a referéndum, por iniciativa ciudadana, el proyecto “Ley de control y regulación para el uso recreativo del cannabis”, se desprenden varios puntos que, por relevantes, han de ser rescatados.

En primer lugar, da cuenta de la eficacia de una solución normativa para un problema jurídico cuyos efectos son, también, de índole política. Es decir, tratándose de las relaciones que mantienen dos de los tribunales de justicia de mayor jerarquía en un país -encargados, además, de la tutela de los derechos fundamentales de la ciudadanía-, es claro que la incorporación de la consulta facultativa de constitucionalidad (artículos 96 inciso d de la LJC y 6 inciso d de la LRR), en manos del TSE, tiende un verdadero puente entre ambas cortes, a partir del cual, desde una perspectiva dialógica, pueden comunicarse en el marco de un procedimiento de conocimiento jurídico. Ello permite, entre otros aspectos beneficiosos, optimizar el cumplimiento de las funciones que los órdenes constitucional y legal encargan a cada uno de esos tribunales, lo que conlleva un impacto político favorable por cuanto potencia el modelo institucional sin afectar el reparto de competencias o, aún más riesgoso, la división de poderes.

Como segundo punto relevante, las sentencias números 7730-E9-2024 y 9069-E9-2024 demuestran, sin equívocos, el ánimo de entendimiento del órgano electoral en la medida en que asume su rol jurisdiccional como autoridad que, frente a una duda de constitucionalidad, solicita su criterio al tribunal encargado del control de la constitucionalidad -que resguarda, por ello, la supremacía del texto constitucional- a fin de decidir qué curso de acción habrá de seguir la iniciativa propuesta por el ciudadano que instó ante la justicia electoral.

Vale señalar que esa consulta facultativa formulada por el TSE no ha sido la única, pues, en resoluciones números 4653-E9-2024, 5689-E9-2024 y 7729-E9-2024, el propio tribunal planteó a la SC sus respectivas dudas de constitucionalidad acerca de otras iniciativas legislativas que también pretendían ser consultadas, a la ciudadanía, en referéndum.

En tercer lugar, la vigorosa acción de la función consultiva de la SC (Xiol Ríos, 2020), a su vez, también es un elemento rescatable por cuanto permite a ese órgano desplegar una de sus atribuciones fundamentales, pero, además, porque abona a la consolidación de sus líneas jurisprudenciales a través de una aplicación efectiva de otros tribunales, en este caso, el TSE. Es así como el segundo se convierte, para todos los efectos, en una “correa de transmisión” de los criterios del primero.

Visto que la “avenida” de comunicación abierta, entre la SC y el TSE, todavía es reciente, resta por definir, entre otros muchos aspectos, por ejemplo, el fondo de las decisiones de la jurisdicción constitucional en las restantes consultas facultativas formuladas por el órgano electoral, así como la forma en que este último integrará, en su propia línea jurisprudencial, los criterios que provengan de la sede constitucional.

No obstante esas interrogantes, en la presente etapa, de “incipiente” uso del mecanismo de comunicación entre tribunales, puede calificársele de exitoso y, en ese tanto, de una mejora tangible en las condiciones de la interacción entre la SC y el TSE.

4. CONCLUSIÓN

Con sus sentencias 7730-E9-2024 y 9069-E9-2024, el Tribunal Supremo de Elecciones inauguró un espacio de comunicación efectivo, en clave de constitucionalidad, con la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

A través de esas sentencias, y sobre la base de los artículos 96 inciso d de la *Ley de la Jurisdicción Constitucional* y 6 inciso d de la *Ley sobre Regulación del Referéndum*, en síntesis, el tribunal electoral ordenó el archivo de una solicitud de recolección de firmas, para un referéndum por iniciativa ciudadana, dados los vicios de constitucionalidad identificados, por el tribunal constitucional, en el contenido del proyecto por consultar.

Con ese trámite, se han evidenciado los méritos de la innovación adoptada con la *Ley para incorporar la consulta previa y facultativa de constitucionalidad de los procesos de referéndum* en la medida en que el TSE ha procurado un entendimiento con la sede constitucional, a la vez que esta ha ejercido una de sus funciones medulares y, con ello, ha abonado a la consolidación de su línea jurisprudencial.

De esta manera, una solución llegada desde el plano legislativo ha coadyuvado en la interacción de estos tribunales, fenómeno que se reputa de carácter jurídico, pero que, a su vez, tiene altas implicaciones políticas para el éxito del modelo institucional costarricense y, en específico, del buen suceso de dos de los tribunales de mayor jerarquía en ese país.

REFERENCIAS

Brenes Villalobos, L. D. (2019). Reforma para un control previo de constitucionalidad de normas referendarias. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (150), 105-116.

Constitución Política de la República de Costa Rica. 7 de noviembre de 1949 (Costa Rica).

Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional. Resolución 3316-2020; 15 de julio de 2020.

Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional. Resolución 35449-2024; 27 de noviembre de 2024.

Ley 7135 de 1989. Ley de la Jurisdicción Constitucional. 11 de octubre de 1989. Gaceta n.º 198.

Ley 8492 de 2006. Ley sobre Regulación del Referéndum. 9 de marzo de 2006. Gaceta n.º 67 del 4 de abril de 2006.

Ley 10.013 de 2021. Ley para incorporar la consulta previa y facultativa de constitucionalidad de los procesos de referéndum. 24 de agosto de 2021. Gaceta n.º 188 del 30 de setiembre de 2021.

Matarrita Arroyo, M. (2024). *Los “accidentes normales” entre las jurisdicciones constitucional y electoral costarricenses*. Editorial IFED-TSE.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 4653-E9-2024; 26 de junio de 2024.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 5968-E9-2024; 9 de agosto de 2024.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 7729-E3-2024; 21 de octubre de 2024.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 7730-E9-2024; 21 de octubre de 2024.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 9069-E9-2024; 4 de diciembre de 2024.

Xiol Ríos, J. (2020). El papel de los tribunales constitucionales en los Estados democráticos. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, (10), 47-78.



RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

RESEÑA DEL LIBRO LA DEMOCRACIA NO SE CONSTRUYÓ EN UN DÍA DE LORENZO CÓRDOVA VIANELLO Y ERNESTO NÚÑEZ ALBARRÁN

Bulmaro Cruz Hernández*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_39_12

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 16 de julio de 2024.

Revisión, corrección y aprobación: 13 de enero de 2025.

Resumen: Proporciona un análisis del libro intitulado “La democracia no se construyó en un día” de los autores Lorenzo Córdoba Vianello y Ernesto Nuñez Albarrán, que se enmarca en la lucha colectiva de 40 años durante la cual México logró fortalecer a una institución electoral que ha garantizado transiciones pacíficas y, por ello, hay que defenderlas.

Palabras clave: Fortalecimiento de la democracia / Desarrollo de la democracia / Valores democráticos / México.

Abstract: The article provides an analysis of the book entitled “Democracy was not built in a day” by authors Lorenzo Córdoba Vianello and Ernesto Nuñez Albarrán, which is part of the 40-year collective struggle during which Mexico managed to strengthen an electoral institution that has guaranteed peaceful transitions; therefore, they must be defended.

Key Words: Strengthening of democracy / Development of democracy / Democratic values / Mexico.

*Mexicano, abogado, correo bulmarocruzhernandez@gmail.com. Maestro en Derecho por la Universidad Veracruzana y vocal ejecutivo distrital del Instituto Nacional Electoral en Veracruz.



La reseña tiene el propósito de incentivar a las personas a sumergirse en la lectura de una obra literaria. Desde luego, para atreverse a recomendar un texto, este debió cumplir con las expectativas de la persona que leyó concienzudamente la obra y, además, encontró pasajes, datos e información valiosa e interesante para ser compartidos. En este contexto, el libro *La democracia no se construyó en un día*, cuyos autores son Lorenzo Córdova Vianello, consejero presidente del Instituto Nacional Electoral (INE), periodo 2014-2023 y Ernesto Núñez Albarrán, periodista y exfuncionario del INE, cumple con estas cualidades. El texto tiene varias razones para lograr despertar la curiosidad de las personas interesadas en temas relacionados con la democracia, elecciones, transición política, procesos electorales, entre otros; señalo tres.

1. Son dos libros en uno. Pareciera, desde un inicio, que es una obra escrita en coautoría; sin embargo, los autores hacen la aclaración en el apartado de la introducción: “No es una obra en coautoría, sino dos libros en uno, en que las personas lectoras pueden seguir el orden intercalado sugerido o construir su propio índice ...” (p. 3). En resumen, el texto se divide en ocho crónicas y siete ensayos. Las primeras son de la pluma del periodista y exasesor en el INE y las reflexiones contenidas en los ensayos son del entonces consejero presidente del INE. Si bien es cierto, las temáticas se presentan en una secuencia cronológica y vinculadas en contenido entre la crónica y el ensayo, también es cierto que las personas lectoras pueden iniciar la lectura en el orden de su preferencia, por ejemplo, el que esto escribe primero leyó las crónicas y posteriormente, los ensayos.
2. Vinculación entre crónica y ensayo. Precisamente, es la otra virtud de la obra que se quiere destacar, y consiste en que la mayoría de los 15 escritos distribuidos en cuatro partes se encuentran vinculados entre sí; esto es, abordan un acontecimiento relevante del sistema electoral mexicano, quizá la excepción sea la primera parte, ya que uno relata aspectos de la jornada electoral del 1 de julio de 2018, y el otro se refiere al proceso y etapas de la transición democrática mexicana. En la segunda parte, ambos escritos, crónica y ensayo, describen el origen del INE, la reforma electoral de 2014 y las elecciones de 2015; mientras la tercera parte da cuenta de las elecciones locales de 2016 y 2017; y la última centra su análisis en los acontecimientos del proceso electoral de 2017-2018.
3. Mirada privilegiada de los autores. A lo largo de la obra podemos encontrar múltiples pasajes, datos y anécdotas que denotan una posición extraordinaria y privilegiada de los autores de la obra. Como consejero presidente del Consejo General del INE (CGINE) y presidente de la Junta General Ejecutiva del INE (JGEINE), y responsable de la conducción de un órgano constitucional autónomo del Estado mexicano, sin duda, por las decisiones del Dr. Córdova Vianello desfila una gran cantidad de información valiosa de la organización de las elecciones generada por los órganos internos del INE. Y el Mtro. Núñez Albarrán con

más de 27 años en el periodismo, especialista en temas de procesos electorales, partidos políticos y cobertura de campañas electorales, y los últimos dos años como asesor del consejero presidente.

La intención de reseñar un libro es compartir con las y los lectores algunos “pincelazos” que se relatan en el texto, ensayos y crónicas, en este caso, y que pueden llamar la atención y curiosidad de las personas interesadas en conocer las elecciones en México. Los “balazos” que se quieren destacar no se encuentran ordenados de acuerdo con los textos del índice de la obra, primero hacemos referencia a los escritos de Córdova Vianello, y luego, a las crónicas de Núñez Albarrán.

El ensayo *La reforma electoral de 2014* da cuenta de los cambios aprobados por el poder reformador de la Constitución en el sistema electoral; sin embargo, vale la pena detenerse en uno de los temas técnicos y que tiene un impacto relevante en las elecciones: la fiscalización de los recursos públicos utilizados por los partidos políticos. El nuevo modelo de fiscalización; no obstante su complejidad, se explica a partir de cinco características, aunque el autor señala que son cuatro, en el desarrollo del escrito encontramos uno más. Uno, *fiscalización de carácter nacional*, se facultó al INE, como autoridad única, para fiscalizar los recursos de los partidos políticos a nivel federal y local, es decir, tanto en elecciones federales como locales. Dos, *nueva Comisión de Fiscalización*; se reintrodujo este órgano colegiado, integrado por consejerías del CGINE, cuyo propósito es supervisar y dar seguimiento puntual a los asuntos sometidos a su consideración. Tres, *fiscalización ex dure, no ex post*, quizá el cambio más significativo es el relativo a la temporalidad de la fiscalización. En el modelo anterior, el dictamen de los gastos de campaña se presentaba posterior, incluso, a la toma de protesta, el nuevo modelo estableció la fiscalización en tiempo real y, además, se consideró desde el texto constitucional como una causal de nulidad de la elección el eventual rebase de tope de gastos de campaña. Cuatro, *sistema informático de contabilidad*, conocido como sistema en línea, donde los partidos políticos debían registrar en tiempo real sus operaciones financieras, y el INE desplegar sus atribuciones de supervisión y vigilancia. Y cinco, *nuevas reglas de nulidad de elecciones por violaciones a las reglas de financiamiento* refiere a que son tres las causales que se regularon en materia de fiscalización desde el texto constitucional: rebase de tope de gastos de campaña en un 5%, compra o adquisición de tiempos en radio y televisión y recibir recursos públicos o recursos de procedencia ilícita.

El escrito *2015: el año en que la democracia estuvo en peligro* refiere al principal desafío de las elecciones de 2015, para el INE, y en general para la democracia mexicana, que fue el contexto de violencia y confrontación vivido en algunos lugares específicos del país: Oaxaca, Guerrero y Chiapas; situación que puso en riesgo la organización de las elecciones y, particularmente, el desarrollo de la jornada electoral. Hubo otro acontecimiento que desencadenó en una decisión polémica y dividida en el seno del CGINE, la violación sistemática del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) de la ley electoral: informes de labores de sus legisladores, veda electoral, la publicidad partidista a través de los cineminutos, el desacato de medidas cautelares, entre

otros, que lo hicieron acreedor de diversas multas las cuales en su conjunto sumaron más de 500 millones de pesos.

Valdría la pena detenerse en el tema de las multas impuestas a los partidos políticos, y a propósito de una eventual reforma electoral, ya que actualmente estas multas son pagadas con recursos públicos que les corresponde a los institutos políticos. No obstante, las decisiones y acciones son asumidas por personas físicas con nombre y apellido, por ejemplo, la presidencia y/o los integrantes del comité nacional del citado órgano político; ante esta situación, bien podría compartir el partido político y sus dirigentes, vía su peculio, el monto de las multas.

Volviendo a la actuación del PVEM en las elecciones de 2015, y ante las múltiples violaciones al principio de legalidad, un grupo de la sociedad civil solicitó al INE la pérdida de registro como partido político, con lo que inició un procedimiento sancionador ordinario para tomar la decisión, y meses más tarde y con una posición mayoritaria, el CGINE votó en contra de la pérdida de registro del citado instituto político, decisión que le acarreó enormes críticas de un sector de la academia y una parte de la ciudadanía.

En el texto: *Cuatro estampas de la elección de 2018*, el Dr. Córdova hace referencia a cuatro temas que incidieron en la organización del proceso electoral de 2018: candidaturas independientes, los debates presidenciales, conteos rápidos, y la sociedad civil y la observación electoral. En cada una de estas “estampas” encontramos información detallada y datos curiosos que incitan a la reflexión.

Respecto de las *candidaturas independientes*, a raíz de su reconocimiento en el texto constitucional en 2012, y su regulación legal en 2014; esta figura jurídica novedosa se “desnaturalizó” al ser utilizada por personas con un pasado partidista muy acentuado. Ahí tenemos el caso de Jaime Rodríguez que ganó la gubernatura de Nuevo León, Manuel Clouthier la diputación federal en Sinaloa y Alfonso Martínez la alcaldía de Morelia, Michoacán, en 2015. Y en las elecciones de 2018 compitieron por la presidencia de la república Margarita Zavala y el “Bronco”, y el intento de Armando Ríos Piter, todos con una trayectoria en los partidos políticos. Son muy pocos los casos de candidaturas independientes auténticas, Kumamoto que obtuvo el triunfo en una diputación local en Jalisco y el intento de María de Jesús Patricio “Marychuy” son dos ejemplos emblemáticos.

Los *debates presidenciales* que organizó el INE en 2018 marcaron un parteaguas; el formato flexible y la aprobación de las reglas previas a conocer las candidaturas presidenciales fueron decisiones acertadas. Pero hay un dato curioso, como moderadores participaron destacados periodistas; en el primer debate, Denise Maerker, Azucena Uresti y Sergio Sarmiento; en el segundo, Yuriria Sierra y León Krauze; y en el tercero Gabriela Warkentin, Leonardo Curzio y Carlos Puig. Por el papel que desempeñaron como moderadores, cada persona cobró 104.895 (ciento cuatro mil ochocientos noventa y cinco) pesos, excepto Maerker y Uresti que renunciaron al pago ofrecido por el INE. Otro apunte relevante es que en los tres debates presidenciales

se gastaron 56.440.486 (cincuenta y seis millones cuatrocientos cuarenta mil cuatrocientos ochenta y seis) pesos. Mientras que para los debates de las senadurías y diputaciones federales el papel del INE se limita a promoverlos, es decir, no tiene la obligación de organizarlos y muchos menos destinarles recursos financieros; y, finalmente, no encontramos testimonio alguno sobre el documental *Crónicas de un cambio, debates presidenciales México 2018*, que narra de voz de las y los protagonistas en la organización de los debates, las vicisitudes y experiencias que se vivieron “detrás de cámaras”.

En relación con los *Conteos rápidos*, en el texto se afirma que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SSTEPJF), en las elecciones de 2012, puso en riesgo el desarrollo del conteo rápido. Veamos, el acuerdo aprobado por el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) fue impugnado ante la SSTEPJF, e increíblemente la autoridad jurisdiccional revocó la decisión del IFE, ya que confundió el conteo rápido con el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), pues a ambos ejercicios les atribuyó la calidad de “inferencias estadísticas”, cuando solo el primero cumple con esa afirmación; también indicó que los dos ejercicios tienen como misión informar sobre el “flujo acumulado de la votación”, y esto sucede solo con el PREP. El asunto fue resuelto, dada la importancia del ejercicio, mediante otro acuerdo aprobado por el IFE donde sustituyó el término “conteo rápido” por el de “encuesta nacional basada en actas de escrutinio y cómputo de casilla”, es decir, el mismo ejercicio.

En 2018 fue vital el acompañamiento ciudadano y el *vínculo con las organizaciones de la sociedad civil y la observación electoral* que construyó el INE. Este acercamiento permitió explicar en detalle cada actividad y etapa del proceso electoral, además de compartir información sustancial que generó la elección; un par de ejemplos: el seguimiento de las firmas de apoyo de las y los aspirantes independientes a la candidatura presidencial y el avance de ingresos y gastos en el Sistema Integral de Fiscalización de las candidaturas presidenciales y de los partidos políticos.

Las crónicas de Núñez Albarrán están escritas en forma tersa y amena, que invitan a no soltar el texto hasta concluirlo. Cada uno de los escritos, ocho en total, se ocupa de un tópico de las elecciones de forma cronológica, incluso inicia y cierra con la jornada electoral del 1 de julio de 2018; similar a los ensayos, vamos a destacar algunas anécdotas, incluso imprecisiones que se encuentran en las crónicas.

El escrito *El 1 de julio* narra los acontecimientos de la jornada electoral y particularmente centra las vivencias de los candidatos presidenciales y la actuación del CGINE y de su presidente. En este contexto, el autor relata que a las 20:00 horas, sabiendo los resultados de las encuestas de salida, el Dr. Córdova sale en cadena nacional para informar sobre el cierre de las casillas, y lo que sigue es el escrutinio y cómputo de los votos en las casillas, en presencia de las representaciones partidistas y el traslado de los paquetes electorales a las “juntas locales del INE”.

Otro dato erróneo, que se refiere a la estructura orgánica del INE, lo identificamos en el texto *2015: la prueba del ácido* donde se narra la violencia que se presentó en Oaxaca por parte del sección XXII de la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE), previo a la jornada electoral; y como medida de presión tomaron las instalaciones de las juntas distritales ejecutivas para impedir la distribución del material y la documentación electoral, por lo que los “consejeros locales tuvieron que sesionar en sedes alternas”.

Con estos dos ejemplos, pareciera que Núñez Albarrán confunde las delegaciones y subdelegaciones del INE, puesto que los paquetes electorales deben ser entregados en cada una de las 300 juntas distritales ejecutivas para su resguardo y el miércoles siguiente de la jornada electoral proceder con el cómputo distrital; y los consejeros y consejeras locales integran un solo órgano colegiado: Consejo Local, cuya sede se encuentra en la capital de la entidad federativa y no tiene la atribución del resguardo de la documentación y materiales electorales. Sin embargo, en la crónica: *Complejidades de la democracia* al hablar de la ciudadanización de las elecciones hace una descripción puntual y meticulosa de los consejos locales y distritales del INE, una mirada ciudadana en las elecciones, sobre todo porque son los órganos que toman las decisiones más importantes del proceso electoral con el acompañamiento de las representaciones de los partidos políticos.

Uno de los episodios críticos y tensos, que experimentó la elección de 2015, se refiere a los comentarios impropios que el consejero presidente expresó, vía telefónica, en una conversación privada con el secretario ejecutivo. Al respecto, Núñez Albarrán transcribe textualmente el diálogo entre ambos funcionarios electorales; en efecto, el escrito *2015: la prueba del ácido* y específicamente el apartado *Espionaje y chantaje* relata los detalles de este acontecimiento desafortunado, desde el video que inundó las redes sociales, la denuncia ante la Procuraduría General de la República (PGR) hoy Fiscalía General de la Nación (FGN) por el delito de espionaje, la conferencia de prensa del presidente del INE sin preguntas, la disculpa del consejero presidente a las personas indígenas a quienes supuestamente se había referido en la charla irrespetuosa.

Otro dato revelador que desnuda nuestro sistema de procuración de justicia es el relativo a la denuncia que presentó el presidente del INE ante la PGR-FGN por el delito de intervención de comunicaciones privadas sin orden judicial, y que después de más de seis años no se tienen avances sustantivos; el mismo Dr. Córdova señala en el texto *2015: el año en que la democracia estuvo en peligro* que en 2018 solicitó informes a la FGN sobre el avance en la denuncia, y el único dato relevante obtenido es que el servidor desde el cual se subió el video a la plataforma de YouTube estaba situado en el extranjero.

En el escrito *La noche de los independientes*, el autor hace referencia a un par de textos: *La democracia a prueba*, del consejero electoral Ciro Murayama donde afirma el auge y el declive de las candidaturas independientes; y *Autonomía, pluralismo y certeza en la elección presidencial de 2018*, en cuyo artículo *Apuntes sobre la primera experiencia de las candidaturas independientes a la presidencia de la república*, el autor Patricio Ballados Villagómez, entonces director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, describió de forma detallada las trampas de los equipos de Zavala y el “Bronco” para recabar el apoyo ciudadano y cumplir con el requisito exigido por la ley electoral.

De hecho, el periodista y exfuncionario electoral, califica como “triste” la campaña de Margarita Zavala y como un candidato “tramposo” al Bronco. La primera, ante la caída y retroceso de su candidatura, algunas encuestas la ubicaban con solo 3 por ciento, decidió renunciar semanas antes de la jornada electoral; no obstante, los 32 743 votos obtenidos a su favor fueron considerados como nulos. En cuanto al segundo, fue una candidatura impuesta desde el TEPJF, con una multa por 739.000 pesos asignada por el INE y ratificada por el Tribunal Electoral, y una campaña “chistosa pero intrascendente”, que solo le alcanzaron para obtener 5,2% de la votación nacional, equivalente a 2 961 732 votos.

En suma, la obra *La democracia no se construyó en un día* proporciona un mar de datos, información, anécdotas y revelaciones que hacen muy atractiva su lectura, pero sobre todo transmite la idea de que la democracia es una construcción permanente, inacabada; un proceso que inició hace muchas décadas donde intervinieron muchos actores políticos, y nos corresponde a todas las personas cuidarla y fortalecerla.

Revista Mundo Electoral
Año 17, n.º 51, diciembre de 2024
Panamá: Tribunal Electoral

En esta edición la *Revista Mundo Electoral* es inaugurada con el artículo “Elecciones de la niñez y la adolescencia: el valor del respeto como fundamento de la democracia” de Luis A. Guerra, magistrado segundo vicepresidente del Tribunal Electoral de Panamá. El texto constituye una reseña de la elección especial para la niñez y la adolescencia panameñas en los comicios de 2024. La obra refleja las fortalezas, normativa, aspectos positivos y principales desafíos para el desarrollo de este tipo de elección especial focalizada en un grupo poblacional y etario determinado.

Walter Vélez Martínez, presidente *pro tempore* 2024-2025 del Protocolo de Tikal, presenta “Transparencia y rendición de cuentas en la función pública y las campañas políticas: ¿qué más falta?”; en donde reflexiona sobre la importancia de la transparencia y rendición de cuentas en las campañas políticas. Para ello, analiza el caso de Puerto Rico y sus prohibiciones en el aporte de funcionarios públicos o uso del aparato gubernamental en las campañas partidarias.

El tercer artículo se intitula “Medios de comunicación y redes sociales en democracia y elecciones” del doctor Salvador Romero Ballivián. La obra presenta cómo la política y los procesos electorales se construyen hoy en las redes sociales y qué diferencias marcan estas plataformas con los medios de comunicación tradicionales (periódico, radio, televisión) con énfasis en los impactos sobre la democracia.

A continuación, escribe la subdirectora nacional de comunicación del Tribunal Electoral de Panamá, Manuela Cosme. Bajo el título “Un legado de trabajo y esfuerzo: Eduardo Valdés Escoffery, 34 años al servicio de la democracia” reseña a manera de homenaje a la labor realizada por Eduardo Valdés en el fortalecimiento de la democracia panameña.

El quinto artículo es elaborado por José Roberto Pérez, director de Infotecnología del Tribunal de Justicia Electoral de Honduras, intitulado “Reflexiones sobre el Congreso Internacional de Tecnología Electoral 2024: la evolución de la democracia y el impacto de la tecnología en los procesos electorales” en donde analiza las soluciones tecnológicas, expuestas en dicho congreso, diseñadas para mejorar los sistemas electorales y las diferentes etapas que componen una elección. El autor resalta la importancia de la infraestructura telemática nacional en cada país como un elemento clave para el óptimo funcionamiento de estas tecnologías.



“La influencia de la inteligencia artificial en las agencias de *astroturfing*¹ político”, con este título Magda Ceballos, jefa del Departamento de Partidos Políticos y Libre Postulación del Tribunal Electoral de Panamá, expone la práctica del *astroturfing* político, utilizada para influir en resultados electorales, a través de ataques dirigidos a adversarios. Además, en esta misma línea, la autora evidencia el impacto del uso de la inteligencia artificial como un instrumento más en las estrategias político-electorales.

Finaliza la sección con la obra de Juan Carlos Pérez Cortés, fiscal electoral cuarto de Investigación y Seguimiento de Causas (Colón y Kuna Yala) de la Fiscalía General Electoral. El autor redacta “El residuo en el sistema electoral panameño” en el cual se estudia la figura de “el residuo” en el sistema de adjudicación de escaños para la conformación de la Asamblea Nacional de Panamá. El autor expone por qué existe este elemento y aborda si se puede eliminar del sistema electoral.

Gustavo Arroyo Godínez

Secretaría Académica

Instituto de Formación y Estudios en Democracia

¹ Anglicismo para determinar una estrategia de posverdad que es una campaña de relaciones públicas en el ámbito de la propaganda electoral y anuncios comerciales que pretenden dar una impresión de espontaneidad, como nacida de un movimiento de base social.

Revista Justicia Electoral**Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación****Vol. 1, n.º 32.****Julio-diciembre de 2023**

La edición número 32 de la *Revista Justicia Electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Mexicana es inaugurada por el artículo de Juan Pablo Bolio Ortiz, vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 09 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Chihuahua, y de Héctor Joaquín Bolio Ortiz, vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la 05 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral de Chihuahua, intitulado “El peso de la ley. El juicio de residencia en el *corpus iuris* castellano e indiano”. El texto recopila las normas jurídicas y jurisprudenciales que reglamentaron los juicios de residencia, tanto desde el derecho castellano como desde el indiano, a fin de comprender el derecho positivo que rigió durante la época colonial, y busca exponer cómo el juicio de residencia tuvo dos funciones: medio de control del gobierno y mecanismo de participación social.



El profesor-investigador de la Escuela Judicial Electoral, Alonso Vázquez Moyers, presenta el artículo “Ciudadanía, democracia, comunicación judicial y justicia abierta”. La obra analiza la construcción de la ciudadanía desde dos vertientes complementarias: la primera, el papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, por medio de sus resoluciones, redefine y precisa los alcances a las restricciones del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos; la segunda, la importancia de la comunicación de las sentencias.

El tercer artículo lo escribe José Antonio Pérez Parra, profesor en la Escuela Judicial Electoral. Bajo el título “Justicia intrapartidista. Un fortalecimiento necesario”, el autor plantea la necesidad de fortalecer las instituciones internas partidistas de solución de controversias a fin de garantizar una mejor administración de justicia en materia electoral, favorecer el desarrollo de la democracia en la vida interna de los partidos políticos y, a la vez, asegurar la participación de los ciudadanos en dichas instituciones.

La sección denominada “Análisis de sentencias” en esta ocasión incluye tres textos. El primero, desarrollado por José Miguel Hoyos Ayala, secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el título “El modo honesto de vivir. Una aproximación crítica a la contradicción de criterios 228/2022” aborda la resolución del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de criterios 228/2022; en el texto el autor procura evidenciar una incorrecta contradicción entre los criterios contendientes y la fuerza vinculante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

en el sistema jurídico nacional. Seguidamente, Darío Alberto Mora Jurado, profesor-investigador de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, presenta “Causal de nulidad de elección por violencia política en razón de género” en donde analiza las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relacionadas con la nulidad de una elección por violencia política por temas de género y explica por qué es necesaria una causal de nulidad relacionada con esta clase de violencia.

El último caso es presentado por René Casoluengo Méndez, exprofesor-investigador de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo título es “Sistema probatorio en la invalidez de las elecciones por la violación a los principios constitucionales y convencionales”. En el documento se estudia el sistema probatorio autorizado por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación que puede aplicarse para obtener del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la declaratoria de invalidez de una elección por la violación de los principios constitucionales y convencionales.

El siguiente apartado de la revista lo constituye “Reseñas”, en el cual se presentan resúmenes de obras de diferentes autorías. En esta ocasión se comentan los siguientes textos: *El precedente judicial electoral en México. Reflexiones y perspectivas* (Indalfer Infante Gonzales, coordinador), *La justicia electoral como garante de derechos humanos. Comentarios a sentencias relevantes* (José Luis Caballero Ochoa, coordinador) y *La democracia bajo asedio* (Steven Levitsky y Daniel Ziblatt, autores).

Finaliza esta edición con la sección “Cultural” en la cual Alejandro Rodríguez Zegarra, licenciado en Comunicación y Medios Interactivos, presenta “El momento Waldo”, *Black mirror*: un análisis detallado de la política y las elecciones en la era de la tecnología”. En el artículo se reseña y se critica el capítulo “El momento Waldo” de la serie británica Black Mirror, a la vez que busca evidenciar cómo lo escenificado en este episodio ya se desarrolla en la política y las elecciones del mundo real.

Gustavo Arroyo Godínez
Secretaría Académica

Instituto de Formación y Estudios en Democracia

Revista Mexicana de Derecho Electoral
N.º 21, julio-diciembre de 2024
Universidad Nacional Autónoma de México
Instituto de Investigaciones Jurídicas

La *Revista Mexicana de Derecho Electoral* es una publicación semestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Esta edición está compuesta por las siguientes secciones: *Artículos*, *Estudios monográficos* y *Reseñas bibliográficas*.



La sección *Artículos* se compone de cuatro obras.

Inicia Beatriz Esquivel Contreras con el texto “El proceso político-jurídico de Santa Fe de la Laguna para el ejercicio de su derecho al autogobierno”. El texto consta de cinco apartados en donde se referencian la ubicación y el contexto geopolítico de la comunidad de Santa Fe de la Laguna; judicialización y efectivización de los derechos indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno en Michoacán, proceso político-jurídico de Santa Fe de la Laguna para la conquista de su derecho al autogobierno; y una reflexión sobre el pluralismo jurídico. Seguidamente, escribe Eduardo Gaona Domínguez el artículo “El desempeño de los organismos públicos locales electorales (OPLE) como resultado de la integración de sus consejos generales: un estudio empírico desde la gobernanza electoral en México” donde busca conocer cuáles son las características para considerar en el perfil de las personas que integran los consejos generales de los OPLE; para ello analiza 502 consejeras y consejeros locales en el periodo 2014-2023.

El tercer texto lo presenta Jovany Hernández López, cuyo título es “Partidos políticos locales en Hidalgo: creación y permanencia en la competencia electoral”. La obra describe el contexto nacional en el que compiten los partidos políticos locales frente a los partidos políticos nacionales; y el contexto partidista local del estado de Hidalgo. Finaliza la sección con la obra de Gerardo de Icaza “Observadores electorales: defensores de derechos humanos bajo ataque” en donde analiza las características de los defensores de derechos humanos para homologar de la misma forma a los observadores electorales; de igual manera busca exponer las amenazas y conflictos que tienen estas personas en su rol de observadores electorales.

La segunda sección de la revista, *Estudios monográficos*, está integrada por diez artículos. El primero de ellos es el texto de Felipe Alfredo Fuentes Barrera intitulado “El plan B electoral: ¿equidad, austeridad o incertidumbre?”. El objetivo de la obra es analizar las modificaciones normativas, consecuencias prácticas e implicaciones de las reformas a diferentes leyes de naturaleza electoral, publicadas por el ejecutivo federal en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de diciembre de 2022.

El segundo artículo lo realiza Jaime Cárdenas Gracia. Bajo el título “Reflexiones sobre los planes A y B en materia electoral” el autor analiza los coloquialmente llamados planes “A” y “B” en materia

electoral en México. Para ello, describe en qué consiste cada uno y presenta conclusiones sobre su impacto. Seguidamente, el estudio “Algunas implicaciones de la propaganda gubernamental en materia electoral. Un contraste aproximativo entre la interpretación legislativa y la judicial”, de los autores Luis Espíndola Morales y José Miguel Hoyos Ayala, aborda la difusión de propaganda gubernamental por medio de un contraste entre la interpretación judicial y el tratamiento legislativo en materia de comunicación social realizado en los últimos años en México.

Prosigue la obra de Oswaldo Chacón Rojas intitulada “El plan B de la reforma electoral y su impacto en los OPLE y en las elecciones locales”, en donde muestra las justificaciones para la implementación del “Plan B” en materia electoral, especialmente referido a la posible absorción federal del proceso electoral local y reflexiona sobre su impacto negativo.

El quinto estudio lo constituye “El desarreglo de las nulidades electorales: el caso de la violación a los principios constitucionales de laicidad y separación de las iglesias y el Estado” escrito por Javier Martín Reyes. En el texto muestra que la posición mayoritaria (caso de Aguascalientes) de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es incoherente en términos internos; se encuentra alejada de la línea jurisprudencial que hasta ese momento había construido la Sala Superior para casos relacionados con la violación de los principios constitucionales de laicidad y de separación de las iglesias y el Estado; y está peleada con la evidencia empírica disponible.

“Las candidaturas no registradas y su efecto en el derecho electoral” de Roberto Carlos Leal García es el sexto estudio. La obra redactada pretende mostrar cómo se utilizan, en cada proceso electoral, nuevas formas de lograr que se evite el correcto uso del marco normativo en la materia. A partir del caso de las candidaturas no registradas (personas, que sin ser postuladas por un partido político obtuvieron el triunfo) evidencia cómo los órganos administrativos y jurisdiccionales electorales tuvieron discrepancias de criterios en su forma de actuar.

A continuación, Ary Jorge Aguiar Nogueira presenta “Métodos estadísticos e integridad electoral: las elecciones brasileñas de 2022” en donde propone una combinación de métodos cuantitativos para detectar posibles anomalías en los resultados electorales de las elecciones presidenciales de 2022 en Brasil. Prosigue Imer Flores con “Polarización, paridad de género y reelección: las (e)lecciones del 2021 en Ciudad de México” en donde analiza el proceso electoral de 2021, sus resultados y consecuencias (tanto para los partidos participantes como para la Ciudad de México). El noveno estudio es realizado por Sandra Valdez Rodríguez e Israel Guerrero de la Rosa, con el título “Zacatecas, alternancia, género, acciones afirmativas y violencia política contra las mujeres por razón de género. Proceso electoral local 2020-2021” comentan cómo fue el segundo proceso electoral concurrente (federal y local) de Zacatecas bajo la sombra de la pandemia mundial del COVID-19; en cuyas palabras marcan el proceso de progresividad, inclusión y paridad de género, y los retos del proceso electoral.

Finaliza el apartado de *Estudios monográficos* con el texto “Equidad en la contienda. Perspectiva de la reforma electoral. Plan B” de Yanko Durán Prieto. El autor diserta sobre la noción de

que la reforma electoral o “Plan B” limita la labor interpretativa de las autoridades electorales (administrativas y jurisdiccionales) vs. la noción de la necesidad de una reforma electoral-constitucional.

Concluye la revista con la sección *Reseñas bibliográficas*. En esta ocasión se realizan las sumarias de los libros: “El sufragio extraterritorial de las y los mexicanos. Participación, preferencias y tipología del voto a distancia” escrito por Víctor Alejandro Espinoza Valle y “Estudios de casos líderes nacionales y locales, vol. XXV: La justicia electoral a debate” coordinado por Yessica Esquivel Alonso.

Gustavo Arroyo Godínez
Secretaría Académica
Instituto de Formación y Estudios en Democracia

INSTRUCCIONES PARA AUTORES

Temas. La Revista de Derecho Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones (en adelante, la Revista) publica trabajos preferiblemente originales de investigación y cuya temática de interés se centre en estudios sobre los fenómenos electoral y registral civil, desde perspectivas jurídicas, políticas y sociológicas.

Remisión de artículos. Los trabajos deben ser remitidos al correo electrónico revista@tse.go.cr, el autor debe garantizar que es de su autoría y que su publicación no se encuentra comprometida en exclusividad con terceros. Cualquier reclamo al respecto será responsabilidad única del autor. Los documentos remitidos deben ser preferiblemente inéditos no obstante, en caso de haber sido publicados con anterioridad en otro medio, deberá detallarse tal circunstancia. El autor acepta con el envío de su material, la publicación del trabajo en página electrónica de la revista, en formato impreso y en formato de CD.

Formato. Es requisito que se entregue una copia en formato electrónico, elaborada en Microsoft Word para Windows 95 como mínimo, que incluya el título del artículo y el nombre del autor. El archivo electrónico debe presentarse de la siguiente forma: sin dividir palabras, texto justificado, destacados en cursiva o negrita, letra tipo verdana, número 12, espacio y medio. La extensión del trabajo no deberá superar las 5000 palabras; quedará a criterio del Consejo Editorial excepcionar tal requisito.

Información general sobre el artículo y sus autores. La primera página del estudio incluirá el título, nombre del autor o autores, afiliación académica y laboral (breve currículo con los principales títulos y cargos), dirección de correo electrónico, presentación de un resumen en español no mayor a 200 palabras e indicación de palabras claves para su indexación bibliográfica.

Proceso de revisión. Se utiliza un proceso de revisión por pares de tipo "doble ciego". Este sistema consiste en que los trabajos que llegan a la Revista serán enviados a otros especialistas en la materia objeto de investigación. Estos revisores recibirán el trabajo anónimo, y una vez revisado se remitirán al equipo editorial de la Revista, quienes en función de las opiniones de los revisores, tomarán una decisión final. Los revisores son también anónimos para los investigadores que someten el trabajo. La Revista cuenta con un formulario de revisión que es enviado a los revisores, junto con el trabajo. Estos formularios tienen la función de establecer los parámetros y/o criterios que se deben seguir en la evaluación. El Consejo Editorial asume la revisión filológica de rigor. El resultado del proceso de arbitraje al que serán sometidos los artículos será comunicado a los autores, con el objetivo de, que en el caso de requerir correcciones de fondo, se proceda a la atención de las recomendaciones emitidas.

Política de acceso abierto. Esta revista provee acceso libre inmediato a su contenido bajo el principio de que hacer disponible gratuitamente la investigación al público, lo cual fomenta un mayor intercambio de conocimiento global.

Licencia Creative Commons. La Revista se encuentra licenciada bajo Creative Commons (CC) por lo que los artículos publicados quedan protegidos por las leyes nacionales de derechos de autor. Esto significa que si alguien violara los términos de la licencia bajo la cual se encuentra la obra, deberán aplicarse las sanciones definidas por la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos.

Proceso de publicación. Se acusará recibo de todos los originales en el plazo de quince días desde su recepción. Los artículos y ensayos presentados serán sometidos a la revisión y aprobación del Consejo Editorial, quien se reserva el derecho de aceptarlos o rechazarlos. En caso de discrepancia, se decidirá por mayoría simple.

NORMAS DE EDICIÓN:

Literatura consultada: las referencias bibliográficas se ordenarán alfabéticamente por el primer apellido, bajo el título de "Literatura consultada" y al final del original. Ejemplo:

LIBROS

Apellidos, Nombre. Título. Lugar de publicación: Editorial, año.

Ulate Chacón, Enrique. Tratado breve de derecho agrario comunitario e internacional. San José, C.R. : Colegio de Abogados, 2005

REVISTAS

Apellidos, Nombre. "Título del artículo". En: Nombre de la revista, vol.(núm.):pág.-pág., (meses, año).

Ugalde Miranda, Oscar. "Derecho de la tutela efectiva". En: Revista de Ciencias Jurídicas, (106):11-32, (Ene.-Abr., 2005)

REUNIONES, CONFERENCIAS, CONGRESOS

Nombre de la reunión, seminario o conferencia, número, lugar, año. Título. Lugar de publicación: Editorial, fecha de celebración, año.

Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe, 18º : La Romana, República Dominicana, 2004. National report Antigua & Barbuda. La Romana, República Dominicana : IIDH/CAPEL, 23-26 de setiembre, 2004

JURISPRUDENCIA

Nombre de la entidad. Número hora y fecha del voto.

Tribunal Supremo de Elecciones. Voto 2618-E-2005 de las doce horas con treinta minutos del siete de noviembre del dos mil cinco.

SITIOS WEB

Nombre del autor. "Título del trabajo". Tomado de: (dirección de internet), fecha completa.

Aragón Reyes, Manuel. "Derecho electoral: sufragio activo y pasivo". Tomado de: (http://www.iidh.ed.cr/siii/publicaciones_Capel/Sufragio/20_Activo/20_y/20_pasivo.htm), 23 de noviembre del 2005.

Notas al pie de página: todas las notas irán al pie de página, numeradas mediante caracteres arábigos de una letra. No se incluirán referencias completas, sino solamente su forma abreviada. Ejemplo: Aragón Reyes (2005, pág. 3).

Citas: las citas deben ir en letra cursiva. Si exceden de tres líneas irán separadas del cuerpo principal del texto, sangradas y a espacio sencillo.

Reseña de libros. Se agradecen las sugerencias sobre libros para su reseña o reseña.

Advertencia. Cualquier incumplimiento de estas normas será motivo para rechazar el original remitido.

MISIÓN

Impartir justicia electoral, organizar y arbitrar procesos electorales transparentes y confiables, capaces por ello de sustentar la convivencia democrática, así como prestar los servicios de registración civil e identificación de los costarricenses.

VISIÓN

Ser un organismo electoral líder de Latinoamérica, tanto por su solvencia técnica como por su capacidad de promover cultura democrática.



Costado Oeste del Parque Nacional, Calle 15, Avenidas 1 y 3.
Central Telefónica: 2287-5555. Apartado: 2163-1000, San José.

www.tse.go.cr