



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 Via

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 Culléll

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

El incumplimiento alimentario como causa de inhabilidad para candidaturas electorales en el derecho argentino
 (Failure to pay alimony as a cause of disqualification for electoral candidacies in Argentine law)
 Alejandro Tullio

Pág. 5

A 30 años de Beijing: retos y oportunidades
 (30 years after Beijing: challenges and opportunities)
 Flavia Freidenberg Andrés

Pág. 23

Contribuciones desde el TSE / Contributions from TSE

Democracia y desigualdad social: análisis de las políticas sociales en la oferta electoral de los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en Costa Rica
 (Democracy and Social Inequality: analysis of social policies in the electoral offer of political parties during the 2024 Municipal Elections in Costa Rica)
 Jennifer Gutiérrez Barboza

Pág. 35

Contribuciones externas / External contributions

Atlas Electoral de Costa Rica: una herramienta para el análisis electoral, la transparencia y el fortalecimiento de la democracia
 (Costa Rica's Electoral Atlas: a tool for electoral analysis, transparency, and the strengthening of democracy)

Hillary Morales Ulloa y Johan Sanabria Hernández

Pág. 65

Análisis del votante indeciso en las elecciones de 2022 en Costa Rica
 (Analysis of the undecided voter in the 2022 elections in Costa Rica)
 Jennifer Meléndez Aguilar

Pág. 79

Prohibición del ejercicio al sufragio de la persona extranjera en Costa Rica: antecedentes
(The prohibition on foreign people's right to vote in Costa Rica: Precedents)

Mauricio Blanco Gamboa

Pág. 91

Paridad de género en cargos públicos de elección popular de los gobiernos locales: análisis de la normativa electoral y jurisprudencia constitucional de Italia y Costa Rica

(Gender parity in popularly elected public offices in local governments: analysis of electoral regulations and constitutional jurisprudence in Italy and Costa Rica)

José Alejandro Piedra Pérez

Pág. 103

El abordaje jurisprudencial de la desinformación digital en América Latina

(The jurisprudential approach to digital disinformation in Latin America)

José Mario Achoy Sánchez

Pág. 117

La justicia electoral en Latinoamérica

(Electoral Justice in Latin America)

Carlos Manuel Rosales García

Pág. 135

El efecto vinculante de las decisiones judiciales: una mirada global

(The binding effect of judicial decisions: a global view)

Alfredo Ramírez Peguero

Pág. 161

Transparencia y rendición de cuentas en el financiamiento político en Panamá: retos y avances hacia un gobierno abierto

(Transparency and accountability in political financing in Panama: challenges and progress toward an Open Government)

Franchiska Kamani Ávila

Pág. 169

Descifrando la iniciativa popular: entre claves ocultas y su operatividad en México

(Deciphering the popular initiative: between hidden keys and its operation in Mexico)

Guillermo Rafael Gómez Romo de Vivar

Pág. 189

Examination of electoral process and standards: The Nigerian perspective
 (Análisis del proceso y las normas electorales: la perspectiva nigeriana)

Samuel Ugbo y Eric Omo Enakireru

Pág. 201

Ensayos

Recensión jurisprudencial / Jurisprudence recension

Desface en el ciclo electoral de los partidos políticos entre la renovación periódica de estructuras y la designación de candidaturas para las elecciones nacionales de 2026 como efectos del COVID-19

(Mismatch in the electoral cycle of political parties between the periodic renewal of structures and the designation of candidates for the 2026 elections, as an effect of COVID-19)

Juan Luis Rivera Sánchez

Pág. 217

Reseñas

Bibliográficas / Bibliographical

Desinfodemia, noticias falsas y futuro electoral

Reseña del libro: Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales

(Disinfodemic, Fake News, and Electoral Future. Book Review: Disinformation and Democracy: Challenges for Electoral)

Carolina Urcuyo Lara

Pág. 225

Revista Mundo Electoral n.º 52 / Tribunal Electoral de Panamá

(Electoral World Review n.º 52, Electoral Tribunal of Panama)

Págs. 233

Revista Estudiantil Hermenéutica n.º 25 / Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica

(Hermeneutics Student Magazine n.º 25 / School of Law, University of Costa Rica)

Pág. 235

PRESENTACIÓN

El Tribunal Supremo de Elecciones se complace en presentar la *Revista de Derecho Electoral número 40*, correspondiente al segundo semestre de 2025, la cual abarca una amplia variedad de temas vinculados a la democracia, en general, y al derecho electoral, en particular.

En esta oportunidad la sección **Autores invitados** cuenta con dos textos. En el primero, Alejandro Tullio, académico y quien durante varios años desempeñó el cargo de director nacional electoral de la República Argentina, escribe sobre “El incumplimiento alimentario como causa de inhabilidad para candidaturas electorales en el derecho argentino”. Por su parte, la profesora Flavia Freidenberg, de la Universidad Nacional Autónoma de México, aporta el texto “A 30 años de Beijing: retos y oportunidades”.

Como es usual, la sección **Contribuciones desde el TSE** incluye artículos elaborados por funcionarios electorales. En esta ocasión, Jennifer Gutiérrez Barboza aporta el texto “Democracia y desigualdad social: análisis de las políticas sociales en la oferta electoral de los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en Costa Rica”.

La sección **Contribuciones externas** contiene diez trabajos. Los tres primeros se refieren a aspectos del caso costarricense. Hillary Morales Ulloa y Johan Sanabria Hernández suscriben el artículo “Atlas Electoral de Costa Rica: una herramienta para el análisis electoral, la transparencia y el fortalecimiento de la democracia”. Jennifer Meléndez Aguilar aporta el texto “Análisis del votante indeciso en las elecciones de 2022 en Costa Rica”. Mauricio Blanco Gamboa es el autor del artículo “Prohibición del ejercicio al sufragio de la persona extranjera en Costa Rica: antecedentes”. Por su parte, José Alejandro Piedra Pérez, ofrece una visión comparada en su trabajo “Paridad de género en cargos públicos de elección popular de los gobiernos locales: análisis de la normativa electoral y jurisprudencia constitucional de Italia y Costa Rica”.

Los tres artículos siguientes tienen un enfoque regional. De José Mario Achoy Sánchez se publica el texto “El abordaje jurisprudencial de la desinformación digital en América Latina”. Carlos Manuel Rosales García es el autor de “La justicia electoral en Latinoamérica”. Por su parte, Alfredo Ramírez Peguero ofrece un estudio sobre “El efecto vinculante de las decisiones judiciales: una mirada global”.

La sección cuenta también con tres estudios de casos sobre Panamá, México y Nigeria. Franchiska Kamani Ávila es la autora de “Transparencia y rendición de cuentas en el financiamiento político en Panamá: retos y avances hacia un gobierno abierto”. Guillermo Rafael Gómez Romo de Vivar suscribe el texto “Descifrando la iniciativa popular: entre claves ocultas y su operatividad en México”. Finalmente, Samuel Ugbo y Eric Omo Enakireru, son los autores del artículo “Examination of electoral process and standards: The Nigerian perspective”.

En la sección **Recensión jurisprudencial** se incluye un trabajo del letrado Juan Luis Rivera Sánchez, referente al desfase en el ciclo electoral de los partidos políticos entre la renovación periódica de estructuras y la designación de candidaturas para las elecciones nacionales de 2026 como efectos del COVID-19.

La sección **Reseñas bibliográficas** incluye un comentario de la profesora Carolina Urcuyo Lara al libro *Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales*, recientemente publicado bajo el sello editorial IFED del TSE. Además, esta sección incluye reseñas de la Revista Mundo Electoral n.º52, publicación del Tribunal Electoral de Panamá y de la Revista Estudiantil Hermenéutica n.º25 de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

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 de funcionarios electorales a nivel nacional e internacional. La revista ha sido 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 julio de 2025

La Dirección



AUTORES INVITADOS

EL INCUMPLIMIENTO ALIMENTARIO COMO CAUSA DE INHABILIDAD PARA CANDIDATURAS ELECTORALES EN EL DERECHO ARGENTINO

Alejandro Tullio*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_1

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 22 de abril de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 30 de junio de 2025.



Resumen: El ensayo analiza la condición de inhabilidad para candidaturas electorales en Argentina basada en el incumplimiento de obligaciones alimentarias. Se examina la conexión entre el derecho de familia y el derecho electoral, destacando la incorporación de esta restricción en diversas legislaciones provinciales. Se aborda la naturaleza jurídica de las obligaciones alimentarias, su protección constitucional y la legitimidad de estas inhabilitaciones como limitaciones al derecho político de ser elegido. El texto explora fundamentos constitucionales y doctrinales, así como la normativa comparada provincial y los estándares internacionales de derechos humanos aplicables. Además, se destaca la importancia del principio del interés superior del niño y la dimensión ética que vincula el cumplimiento de deberes familiares con la idoneidad para el ejercicio de cargos públicos. Finalmente, se evalúan los efectos prácticos y desafíos de implementación, y se propone la posible incorporación de estas medidas a nivel nacional para fortalecer la protección integral de los derechos fundamentales.

Palabras clave: Requisitos para ser candidato / Pensión alimentaria / Interés superior del menor / Derecho de familia / Derecho electoral / Argentina.

Abstract: This essay analyzes the disqualification from electoral candidacies in Argentina due to non-compliance with alimentary obligations. It examines the intersection between family law and electoral law, highlighting the adoption of this restriction in various provincial legislations. The legal nature of alimentary obligations, their constitutional protection, and the legitimacy of these disqualifications as limitations on the political right to be elected are addressed. The text explores constitutional and doctrinal foundations, comparative provincial regulations, and applicable international human rights standards. Furthermore, it emphasizes the importance of the best interests of the child principle and the ethical dimension linking the fulfillment of family duties with suitability for public office. Finally, practical effects and implementation challenges are assessed, proposing the potential inclusion of these measures at the national level to strengthen the comprehensive protection of fundamental rights.

Key Words: Requirements to be a candidate / Alimony / Higher interest of the minor / Family law / Electoral law / Argentina.

* Argentino, abogado (UNLZ), correo alejandrotullio.com.ar. Máster en Derecho Electoral de la Universidad de Castilla-La Mancha. Es secretario electoral permanente de la provincia de Chubut y miembro de la Red Mundial de Justicia Electoral.

1. INTRODUCCIÓN

En el ordenamiento jurídico argentino ha surgido en las últimas décadas una significativa condición de elegibilidad para cargos públicos a nivel provincial: no registrar deudas alimentarias. Esta exigencia, incorporada principalmente a nivel provincial mediante diversas legislaciones, plantea interesantes cuestiones jurídicas al vincular el derecho de familia con el derecho electoral y administrativo. El presente ensayo analiza esta condición desde una perspectiva integral por medio de la caracterización de las obligaciones alimentarias, el examen de su fundamentación constitucional y la evaluación de su legitimidad como restricción a derechos políticos fundamentales.

2. LA NATURALEZA POLÍTICA Y JURÍDICA DE LOS REQUISITOS PARA SER CANDIDATO

Los requisitos para ser candidato a cargos de elección popular poseen una naturaleza dual que se manifiesta tanto en el ámbito político como en el jurídico. Estos requisitos constituyen el punto de intersección entre el derecho fundamental a la participación política y las necesidades organizativas del sistema democrático representativo.

Desde una perspectiva jurídica, estos requisitos operan como condiciones normativas que delimitan el ejercicio del derecho a ser elegido, reconocido en constituciones nacionales y tratados internacionales. Funcionan como presupuestos habilitantes cuyo cumplimiento permite a los ciudadanos concretizar su derecho político a presentarse como candidatos. El ordenamiento jurídico establece estos requisitos mediante disposiciones constitucionales, leyes electorales y reglamentos; lo que configura un sistema escalonado de normas que determinan quiénes pueden acceder a la condición de candidato.

La naturaleza de estos requisitos no es meramente procedimental, sino sustantiva, pues afectan directamente al contenido esencial de derechos fundamentales. Por esta razón, los tribunales constitucionales y electorales han desarrollado una doctrina según la cual estos requisitos deben interpretarse restrictivamente y no pueden establecerse por vía reglamentaria cuando impliquen limitaciones significativas al derecho a ser elegido.

En su dimensión política, estos requisitos representan filtros institucionales que cumplen diversas funciones en el sistema democrático. Primero, actúan como mecanismos de selección que buscan garantizar un estándar mínimo de idoneidad en quienes aspiran a ejercer la representación ciudadana. Segundo, constituyen instrumentos para preservar la integridad del proceso electoral, previniendo distorsiones que puedan afectar la legitimidad de las elecciones. Tercero, funcionan como dispositivos que traducen las expectativas sociales sobre quiénes deberían estar legitimados para ejercer el poder político.

La regulación de los requisitos para ser candidato responde a una tensión permanente entre dos principios fundamentales: el principio de universalidad del sufragio pasivo, que aboga por la

máxima apertura en el acceso a las candidaturas, y el principio de idoneidad representativa, que justifica establecer condiciones mínimas para garantizar capacidad y compromiso en los potenciales representantes. Esta tensión se resuelve de manera diferente según las tradiciones jurídicas y contextos políticos de cada sistema democrático.

Los requisitos para ser candidato pueden clasificarse en categorías que revelan su naturaleza y finalidad. Los requisitos de elegibilidad genérica, como la ciudadanía, la edad o el pleno goce de derechos políticos, establecen un umbral básico de pertenencia a la comunidad política. Los requisitos de inelegibilidad, como la prohibición de candidaturas para quienes ocupan determinados cargos públicos, buscan prevenir conflictos de interés y garantizar condiciones equitativas de competencia. Los requisitos de postulación, como el respaldo de un partido político o la recolección de firmas, procuran asegurar un mínimo de apoyo social que justifique la inclusión del candidato en la oferta electoral.

El establecimiento de estos requisitos no es neutral, sino que refleja concepciones específicas sobre la representación política y la democracia. Sistemas que privilegian requisitos de arraigo territorial o vínculos comunitarios revelan una concepción de la representación como “espejo” de la comunidad.

En última instancia, la naturaleza de los requisitos para ser candidato revela su carácter instrumental respecto a valores fundamentales del sistema democrático: la representatividad, la gobernabilidad, la igualdad política y la integridad institucional. La legitimidad de estos requisitos depende de su capacidad para equilibrar estos valores sin comprometer el núcleo esencial del derecho a la participación política.

Como contracara, la existencia de causales de inhabilidad constituye un componente esencial del sistema de requisitos para las candidaturas políticas, y se distinguen por su carácter restrictivo y su función excluyente. A diferencia de los requisitos positivos que establecen condiciones que deben cumplirse para ser candidato, las inhabilitaciones operan como prohibiciones expresas que impiden a determinadas personas ejercer su derecho al sufragio pasivo, aun cuando satisfagan todos los demás requisitos de elegibilidad.

Las inhabilidades para competir como candidato por un cargo de elección popular corresponden a condiciones en las que se encuentra un ciudadano, y que le impedirían ser inscrito como candidato en un determinado acto electoral. Esto es distinto a las *incompatibilidades*, que aluden a la imposibilidad de asumir un cargo, en este caso de elección popular, si es que ya se está ejerciendo otro cargo al momento de asumir. Es decir, las inhabilidades son aplicables a las candidaturas, mientras que las incompatibilidades aplican al momento de asumir. (Hernández, 2020, p. 2)

La naturaleza jurídica de las inhabilidades las sitúa en el ámbito de las restricciones a derechos fundamentales. Representan limitaciones al derecho a ser elegido que se justifican por la protección de otros bienes jurídicos considerados prevalentes. Esta característica exige que su establecimiento e interpretación se sometan a estándares particularmente rigurosos. Los tribunales constitucionales y organismos internacionales de derechos humanos han desarrollado doctrinas según las cuales estas restricciones deben estar expresamente previstas en leyes formales, perseguir una finalidad legítima, resultar necesarias en una sociedad democrática y ser proporcionales al objetivo que pretenden alcanzar.

En su dimensión política, las inhabilitaciones reflejan decisiones colectivas sobre quiénes no deberían acceder a cargos representativos, basadas en consideraciones de integridad institucional, equidad en la competencia electoral o idoneidad para el ejercicio de la función pública. Expresan límites que la comunidad política establece al principio de soberanía popular al excluir del universo de potenciales representantes a personas que presentan determinadas características o circunstancias.

La tipología de las causales de inhabilidad revela su diversa naturaleza y finalidad. Las inhabilitaciones por incompatibilidad funcional impiden candidaturas a quienes ocupan determinados cargos públicos (magistrados, miembros de fuerzas armadas, titulares de organismos reguladores) sin previa renuncia. Su razón de ser es doble: por un lado, evitar que estos funcionarios utilicen los recursos o la influencia de sus cargos para beneficiar sus candidaturas; por otro, prevenir conflictos de interés entre las funciones que desempeñan y su participación como candidatos. Estas inhabilitaciones tienen naturaleza preventiva y generalmente son temporales, ya que cesan una vez que la persona se desvincula del cargo incompatible.

Las causadas por antecedentes penales operan como consecuencias jurídicas derivadas de la comisión de determinados delitos. Su fundamento reside en consideraciones de idoneidad ética para el ejercicio de la representación pública. Estas inhabilitaciones plantean tensiones significativas con principios como la reinserción social y la presunción de inocencia, especialmente cuando se aplican automáticamente o se extienden a personas procesadas, pero no condenadas. Su naturaleza puede ser sancionatoria cuando funcionan como penas accesorias o preventiva cuando buscan proteger la integridad de la función pública.

Las que se fundan en haber desatendido deberes asociados a cargos previos, como la rendición de cuentas o la presentación de declaraciones patrimoniales. Su naturaleza es principalmente coercitiva, dado que busca incentivar el cumplimiento de estas obligaciones mediante la amenaza de exclusión del proceso electoral. Plantean cuestiones complejas sobre proporcionalidad, especialmente cuando se imponen sin un procedimiento previo que garantice el derecho de defensa.

Las inhabilitaciones por vínculos familiares o personales, presentes en algunas legislaciones, prohíben candidaturas de parientes cercanos de autoridades en ejercicio. Su fundamento es prevenir la concentración del poder político en grupos familiares y garantizar la renovación efectiva de los cargos electivos. Estas restricciones tienen naturaleza preventiva y se fundamentan en consideraciones de pluralismo político.

Las establecidas debido al ejercicio previo del cargo (prohibición de reelección) impiden a quien ha ocupado un cargo postularse nuevamente para el mismo puesto, ya sea de forma inmediata o indefinida. Su naturaleza es principalmente política, pues responde a tradiciones, como el antirreeleccionismo latinoamericano o a preocupaciones sobre la concentración y personalización del poder.

A estos criterios se han sumado la restricción para ser candidatos, o para ejercer cargos electivos o públicos en general, de quienes incumplen sus deberes alimentarios. Las causales de inhabilidad representan restricciones excepcionales al derecho a ser elegido que, por su naturaleza limitativa de derechos fundamentales, deben satisfacer exigentes estándares de legalidad, legitimidad y proporcionalidad. Su existencia revela la tensión inherente entre el principio democrático y la necesidad de preservar la integridad del sistema representativo, y constituye uno de los ámbitos más sensibles del derecho electoral contemporáneo.

3. LAS OBLIGACIONES ALIMENTARIAS

López del Carril (1981) define el derecho alimentario como:

entraña una obligación familiar de ética subjetiva que se convierte en una ética intersubjetiva, de carácter extrapatrimonial, que corresponde a un vínculo cuya existencia encarna, por sí misma, un interés familiar y un interés social con motivos espirituales y materiales que se asocian al mismo vínculo, derivándose en todos los casos de un estado de familia y/o de un estado filiatorio. (p. 45)

Las obligaciones establecidas por López representan uno de los pilares fundamentales del derecho de familia en Argentina, y trascienden la mera dimensión patrimonial para constituirse en auténticas garantías del derecho a la vida, la dignidad y el desarrollo integral de quienes las reciben. El Código Civil y Comercial de la Nación ha dedicado un tratamiento meticuloso a esta institución, y la ha regulado en sus artículos 658 a 670, donde establece un marco temporal específico: los progenitores deben alimentar a sus hijos hasta los 21 años, con una extensión hasta los 25 años cuando estos continúan con estudios o capacitación profesional.

La naturaleza jurídica de estas obligaciones revela una complejidad que merece un análisis detenido. Poseen un carácter asistencial integral que va mucho más allá de la provisión de sustento alimenticio en sentido estricto. Esta concepción moderna abarca también la satisfacción de necesidades esenciales como vestimenta, habitación digna, cuidados de salud, educación en todos sus niveles y actividades recreativas necesarias para el desarrollo armónico de la personalidad. El derecho contemporáneo comprende así que el bienestar humano requiere la satisfacción de un conjunto integrado de necesidades físicas, psicológicas y sociales.

El legislador ha investido estas obligaciones con el carácter de orden público, colocándolas bajo un manto de protección jurídica reforzada. Esta categorización implica consecuencias jurídicas

trascendentes: resultan irrenunciables para el beneficiario, se encuentran protegidas frente al embargo y no admiten compensación con otras deudas que pudieran existir entre alimentante y alimentado. Este blindaje normativo refleja la valoración social suprema que se otorga a la subsistencia y desarrollo de las personas vulnerables en nuestro ordenamiento jurídico.

La dimensión personalísima de las obligaciones alimentarias las vincula indisolublemente a las relaciones familiares que les dan origen, por lo que impiden su transmisión a terceros ajenos a ese vínculo. Sin embargo, el derecho argentino ha incorporado matices significativos a este principio, y ha reconocido su divisibilidad cuando existe pluralidad de obligados. En tales casos, la responsabilidad se distribuye proporcionalmente según la capacidad económica de cada alimentante, de manera que equilibra el deber de asistencia con las posibilidades reales de quienes deben cumplirlo.

Un rasgo distintivo adicional de estas obligaciones es su reciprocidad potencial, manifestada en la posibilidad de que los roles de alimentante y alimentado se inviertan conforme evolucionan las circunstancias vitales de los involucrados. Esta característica refleja la concepción de la familia como un sistema de apoyo mutuo y dinámico, donde las responsabilidades se reconfiguran según las necesidades cambiantes de sus miembros a lo largo del tiempo.

El principio de proporcionalidad opera como criterio rector para la determinación cuantitativa de la obligación, y establece una correlación necesaria entre la magnitud de las necesidades del alimentado y la capacidad económica real del alimentante. Esta proporcionalidad dota a la obligación de un carácter inherentemente dinámico, susceptible de revisión y ajuste cuando se modifican sustancialmente las condiciones que originalmente determinaron su cuantía, así garantiza su adecuación permanente a las circunstancias concretas de las partes.

La relevancia social de estas obligaciones se manifiesta en la protección jurídica multinivel que reciben. Su incumplimiento trasciende el ámbito civil para configurar también un ilícito penal, tipificado como delito de incumplimiento de los deberes de asistencia familiar en la Ley 13.944. De acuerdo con Ramos y Cruz:

La falta de pago de la cuota alimentaria constituye violencia contra la mujer. Violencia no es solamente el daño físico, psicológico o moral contra el otro, sino también el menoscabo de su patrimonio ya sea agrediéndolo directamente a él o por el no pago de las obligaciones patrimoniales debidas. (2020, párr. 38)

Esta tutela reforzada desde distintas ramas del derecho evidencia el compromiso del ordenamiento jurídico argentino con la protección integral de las personas vulnerables y la garantía efectiva de sus derechos fundamentales a la subsistencia y desarrollo.

4. NORMATIVA COMPARADA A NIVEL PROVINCIAL

Hemos expresado que:

la autonomía institucional en materia electoral y su alcance, que abarca no sólo el diseño de las instituciones, sino también los sistemas electorales, las formas de votación, la duración de los mandatos y su renovación, la existencia de formas de democracia semidirecta, las fechas de la elección y los órganos que las administran y las controlan, difiriendo entre sí y respecto del modelo electoral nacional. (Tullio, 2016, p. 179)

El federalismo argentino ha propiciado una tendencia normativa en materia de inhabilidad para cargos públicos por incumplimiento alimentario. La mayoría de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires han incorporado alguna medida respecto de los deudores alimentarios en relación con las candidaturas electorales en la legislación que crea los registros respectivos. Mientras que la provincia del Chubut, que contaba con una legislación similar en la Ley XIII N.º 12, optó en la reciente sanción del Código Electoral por incorporar la inhabilidad a este cuerpo normativo. Esta presencia en diecisiete jurisdicciones contrasta notablemente con la inexistencia de previsiones al respecto en siete provincias y con la ausencia de una regulación unificada a nivel nacional que establezca estándares mínimos aplicables en todo el territorio argentino.

Como afirmamos, en la provincia de Chubut, el legislador ha optado por incorporar esta restricción directamente en el Código Electoral Provincial, así le otorga el máximo nivel de formalidad normativa dentro del ordenamiento provincial. Esta incorporación no resulta casual, sino que refleja una comprensión sistémica de la conexión intrínseca entre las responsabilidades familiares fundamentales y la idoneidad para el ejercicio de derechos político-electorales. La norma chubutense establece un vínculo conceptual profundo entre la conducta del ciudadano en el ámbito privado familiar y su aptitud para representar los intereses colectivos en el espacio público.

Corrientes, pionera en esta materia con su Ley 5448, considera explícitamente el incumplimiento alimentario como un impedimento absoluto, pues señala que no se aceptarán las postulaciones de quienes registren deudas alimentarias incumplidas, y lo establece como requisito de admisibilidad para candidatos a cargos provinciales y municipales.

La Pampa, mediante su Ley 2201, adopta una posición inflexible al establecer en el artículo 7 que “es motivo de inhabilidad de toda candidatura la existencia de deudas alimentarias”, y le otorga al tribunal con competencia electoral la responsabilidad de requerir la certificación respectiva para todos los postulantes.

San Luis replica el modelo pampeano en su Ley IV-0094-2004, donde el artículo 8 establece que “es motivo de inhabilidad de toda candidatura la existencia de deudas alimentarias”, así crea una barrera absoluta para el acceso a cargos electivos.

Tierra del Fuego, en el artículo 6 con su Ley 531, dispone categóricamente que “están inhabilitadas para ocupar cargos electivos, las personas que se encuentren incluidas en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos”, e impone al juzgado electoral la obligación de verificar esta condición para todos los postulantes.

Santa Fe, a través de la Ley 11945, establece una prohibición contundente: el tribunal con competencia electoral no oficializará ningún candidato para cualquier categoría electoral provincial, municipal o comunal que se encuentre inscripto en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

Entre Ríos, con su Ley 9424, exige a los partidos políticos acompañar la certificación de no estar incluidos en el registro para todos los postulantes a cargos provinciales o municipales, y establece que “tal certificación es requisito para su habilitación como candidato” (art. 7).

Mendoza, mediante su Ley 6879, requiere que el tribunal con competencia electoral solicite al Registro la certificación respecto de todos los postulantes a cargos electivos de la provincia, con lo que establece explícitamente que “tal certificación es requisito para habilitación como candidato” (art. 9).

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través del artículo 9 de la Ley 269, establece que el Tribunal Electoral debe requerir al Registro la certificación respecto de todos los postulantes a cargos electivos; este documento es “requisito para su habilitación como candidato/a”.

Chaco, con su Ley 1083 A, dispone que el Tribunal Electoral deberá requerir la certificación donde conste que los postulantes no se encuentran incluidos en la lista de morosos por deuda alimentaria; y “tal certificado es requisito para su habilitación como candidato” (art. 7).

Córdoba, mediante su Ley 8892, exige que los postulantes a cargos electivos adjunten la constancia del Registro a la documentación requerida, para lo cual esta exigencia está vinculada con las consecuencias previstas en el artículo 13 de la misma ley.

Santa Cruz, el artículo 10 establece en su Ley 2855 que el tribunal con competencia electoral debe requerir al Registro la certificación respecto de todos los postulantes a cargos electivos; y “tal certificación es requisito para su habilitación para candidato/a”.

Misiones adopta un enfoque particular en su Ley 3615, debido a que permite inicialmente la candidatura, pero suspende la proclamación: “En caso de verificarse la inclusión del candidato o candidata en el Registro, se suspenderá su proclamación hasta tanto acredite su baja en el mismo” (art. 5).

Neuquén, con su Ley 2333, implementa un mecanismo de transparencia pública que obliga al Tribunal Electoral a difundir durante cinco días en los medios regionales el listado de candidatos que mantengan su situación de morosidad, donde se menciona el cargo y el partido político, tras notificar previamente a los apoderados partidarios con treinta días de anticipación.

Río Negro, a través de su Ley 3475, establece también un sistema de exposición pública que obliga al Tribunal Electoral a difundir durante cinco días el listado de candidatos a cargos públicos electivos que se encuentren en el Registro.

Jujuy, mediante su Ley 5273, requiere que el Tribunal Electoral solicite al Registro la certificación respecto de todos los postulantes a cargos electivos provinciales y municipales, aunque no especifica expresamente que constituya una inhabilidad, sino que ordena su incorporación “al legajo pertinente”.

Formosa, con su Ley 1365, establece una intervención mínima que se limita a obligar a informar al Tribunal Electoral quiénes están en el Registro, sin especificar consecuencias directas para la candidatura.

Las provincias que no prevén inhabilidad para deudores alimentarios son **Buenos Aires, Catamarca, La Rioja, Salta, San Juan, Santiago del Estero y Tucumán**.

Este panorama normativo refleja una postura mayoritaria en el país hacia la utilización de restricciones electorales como parámetro ético para el desempeño de cargos electivos y como mecanismo para incentivar el cumplimiento de obligaciones alimentarias, aunque con significativas variaciones en cuanto a su implementación y alcance.

5. LA FINALIDAD DE LA RESTRICCIÓN

Las restricciones al derecho a ser candidato basadas en el incumplimiento de obligaciones alimentarias operan, en primer término, como un mecanismo coercitivo indirecto para garantizar el cumplimiento normativo. Por esta razón, originalmente en todos los casos esta condición de elegibilidad se incorporó a las leyes que creaban registros de deudores alimentarios.

Esta finalidad instrumental concibe la inhabilidad política como una herramienta para alcanzar un objetivo prioritario: asegurar el derecho alimentario de los beneficiarios. La efectividad de esta restricción radica, precisamente, en que afecta un ámbito altamente valorado por el potencial candidato, y genera un incentivo significativo para regularizar su situación.

A diferencia de las medidas ejecutivas tradicionales del derecho civil, que suelen enfrentar obstáculos prácticos (insolvencia aparente, ocultamiento patrimonial y dilaciones procesales), esta restricción

alcanza un bien jurídico intangible, pero sumamente apreciado: la posibilidad de acceder a cargos públicos. Se configura, así, como un dispositivo de eficacia conminativa notable, pues coloca al deudor ante una disyuntiva que trasciende el mero cálculo económico para situarse en el plano de sus aspiraciones políticas y profesionales.

La experiencia comparada ha demostrado que estas restricciones generan “picos de cumplimiento” en períodos preelectorales, cuando potenciales candidatos regularizan sus deudas para evitar obstáculos a sus candidaturas. Este efecto preventivo-compulsivo constituye una manifestación de la interdependencia entre distintas ramas del ordenamiento jurídico, donde la amenaza de restricción en la esfera política-pública opera como garantía de derechos en la esfera civil-familiar.

La segunda finalidad, de naturaleza deontológica, concibe estas restricciones como un filtro necesario para preservar estándares éticos mínimos en la función pública. Desde esta perspectiva, no se trata ya de un mecanismo para inducir el cumplimiento, sino de un requisito sustantivo de idoneidad moral para el ejercicio de cargos electivos. La lógica subyacente postula que quien desatiende conscientemente obligaciones familiares fundamentales evidencia un déficit ético incompatible con la responsabilidad de representar a la ciudadanía y velar por el interés público.

Esta finalidad trasciende el plano instrumental para situarse en el campo de los principios constitucionales que deben regir la función pública. El incumplimiento alimentario no constituye una mera deuda patrimonial, sino que revela una conducta que compromete derechos fundamentales de sujetos especialmente vulnerables. La idoneidad no deriva del incumplimiento normativo en abstracto, sino de la naturaleza particular de la obligación desatendida, que afecta valores centrales del ordenamiento constitucional como la protección integral de la familia y el interés superior del niño.

Las restricciones operan, así, como concreción del mandato constitucional de idoneidad para la función pública (Constitución de la Nación [CN], art. 16), entendida esta no solo en su dimensión técnica sino también ética. Se establece un estándar mínimo de coherencia normativa: quien aspira a crear o aplicar leyes debe demostrar, al menos, disposición a cumplir con aquellas obligaciones que protegen derechos esenciales de personas bajo su responsabilidad.

Ambas finalidades no son mutuamente excluyentes, sino complementarias. La restricción opera simultáneamente como incentivo para el cumplimiento (dimensión instrumental) y como filtro de idoneidad (dimensión deontológica). Su legitimidad constitucional se refuerza precisamente por esta doble dimensión: promueve el cumplimiento efectivo de derechos fundamentales, mientras salvaguarda principios éticos esenciales para la función pública.

El mensaje normativo de fondo es eminentemente ético: la conducta personal frente a responsabilidades familiares fundamentales constituye un indicador relevante de la aptitud para ejercer responsabilidades públicas. Esta doble finalidad configura un dispositivo jurídico que

trasciende la tradicional compartimentación entre derecho público y privado, y reconoce que ciertas conductas en la esfera privada-familiar tienen ineludible relevancia para evaluar la idoneidad en la esfera pública-política, especialmente cuando afectan derechos fundamentales de sujetos sustancialmente protegidos por el ordenamiento constitucional.

6. VIABILIDAD CONSTITUCIONAL DE LA RESTRICCIÓN

La constitucionalidad de las restricciones al derecho a ser elegido para cargos públicos por incumplimiento alimentario descansa sobre un sofisticado entramado jurídico que equilibra diversos principios fundamentales. Cuando colisionan el derecho político a ser elegido y los derechos esenciales del alimentado, el ordenamiento jurídico argentino resuelve esta tensión mediante el principio de proporcionalidad, debido a que otorga preeminencia al interés superior del niño.

Estas inhabilitaciones superan la prueba de razonabilidad exigida por la jurisprudencia constitucional por diversos motivos fundamentales que se complementan entre sí. En primer término, respetan el principio de proporcionalidad, pues no constituyen una privación absoluta del derecho político, sino una restricción condicionada que preserva otras formas de participación política, como el derecho a votar o afiliarse a partidos.

Además, se fundamentan en el concepto de idoneidad como requisito constitucional, ya que el artículo 16 de la Constitución Nacional establece la idoneidad como requisito fundamental para acceder a empleos públicos, concepto que la doctrina y jurisprudencia contemporáneas han interpretado de manera comprehensiva, y no solo abarca competencias técnicas, sino también dimensiones éticas.

La coherencia normativa del Estado exige que quien aspira a crear o aplicar leyes demuestre primero su compromiso con el cumplimiento de obligaciones jurídicas fundamentales. Asimismo, se sustentan en el mandato de protección integral de la familia, consagrado en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional, que establece expresamente este objetivo como función del Estado, y legitima medidas que desalienten conductas que vulneran esta institución fundamental. Por último, encuentran sólido respaldo en la jerarquía constitucional del interés superior del niño, pues la incorporación de la Convención sobre los Derechos del Niño al bloque constitucional federal (CN, art. 75 inc. 22) otorga rango constitucional a este principio que exige priorizar el bienestar de los menores en todas las decisiones estatales.

7. LAS RESTRICCIONES EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Ahondando sobre los aspectos relacionados con la protección internacional de los derechos humanos, la restricción de derechos políticos por incumplimientos normativos, como el caso de deudores alimentarios, encuentra diversas justificaciones. El derecho internacional de los derechos

humanos reconoce que los derechos políticos, aunque fundamentales, no son absolutos y pueden ser objeto de limitaciones bajo condiciones específicas. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en su artículo 25 reconoce el derecho a participar en asuntos públicos, pero admite “restricciones razonables”. El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General n.º 25, establece que estas restricciones deben basarse en “criterios objetivos y razonables”.

A mayor abundamiento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* desarrolló con especial claridad el denominado “test tripartito” para evaluar la legitimidad de las restricciones a los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El test tripartito constituye una metodología de análisis que permite determinar si una restricción a un derecho político resulta compatible con la Convención Americana. Este exige que toda limitación cumpla simultáneamente con tres requisitos esenciales: legalidad, finalidad legítima y necesidad/proporcionalidad en una sociedad democrática.

El primer componente del test demanda que cualquier restricción a los derechos políticos esté previamente establecida en una ley. Este requisito de legalidad no es meramente formal. Según lo ha señalado la Corte en otros casos, como *Claude Reyes vs. Chile* y *Kimel vs. Argentina*, la restricción debe estar formulada con precisión suficiente para permitir al ciudadano adecuar su conducta y prever con razonable certeza las consecuencias de sus actos.

El segundo componente exige que la restricción persiga un fin legítimo, acorde con los valores de una sociedad democrática y compatible con la Convención Americana. El tercer componente es quizás el más complejo, pues requiere evaluar si la restricción resulta necesaria en una sociedad democrática y proporcional al fin perseguido. Este análisis implica determinar si existen alternativas menos restrictivas que puedan satisfacer el mismo fin legítimo.

La razonabilidad exigida está contenida por otro instrumento internacional. La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 27.4 que los Estados deben tomar medidas para asegurar el pago de la pensión alimenticia. Asimismo, su órgano de interpretación, el Comité de los Derechos del Niño ha enfatizado que los Estados deben adoptar “todas las medidas apropiadas” para asegurar el cumplimiento de obligaciones alimentarias.

La prueba tripartita desarrollada en *Castañeda Gutman* ha sido aplicada y refinada en casos posteriores. En *López Lone vs. Honduras*, la Corte la aplicó para analizar restricciones a derechos políticos de jueces en contextos de crisis democrática. En el caso *Petro Urrego vs. Colombia*, la Corte profundizó en los criterios de necesidad y proporcionalidad al evaluar sanciones que implican restricciones de derechos políticos impuestas por autoridades administrativas.

Es notable cómo este test ha evolucionado para ofrecer un marco analítico cada vez más sofisticado, manteniendo sus tres elementos esenciales, pero adaptándolos a las particularidades de cada caso y contexto nacional. La prueba tripartito representa un delicado equilibrio entre el reconocimiento de la soberanía de los Estados para configurar sus sistemas electorales y la necesidad de garantizar que los derechos políticos fundamentales sean respetados efectivamente.

No debe ser mecánica, sino que exige una evaluación integral de cómo las restricciones a los derechos políticos se insertan en el contexto más amplio del funcionamiento democrático de una sociedad. Esta aproximación contextualizada permite proteger la esencia de los derechos políticos mientras reconoce la diversidad de sistemas electorales compatibles con los principios democráticos.

8. EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO

Toda consideración sobre obligaciones alimentarias debe analizarse a la luz del principio del interés superior del niño, concepto fundamental en el derecho contemporáneo de infancia. Este principio se define como un mandato jurídico interpretativo que obliga a que, en todas las medidas concernientes a los niños, se dé consideración primordial a lo que mejor sirva a su interés.

Sus orígenes se remontan al derecho anglosajón bajo la figura del *parens patriae*¹ (siglo XIV), pero su consolidación definitiva se produce con la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) en su artículo 3.1. En Argentina, este principio adquirió jerarquía constitucional con la incorporación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) al bloque constitucional federal (Constitución Nacional, art. 75 inc. 22) y fue desarrollado en la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

El interés superior del niño presenta una triple dimensión que fortalece su aplicación en el ordenamiento jurídico. Como derecho sustantivo, puede ser invocado directamente ante tribunales y autoridades, y otorga a los niños, niñas y adolescentes la posibilidad de exigir que sus intereses sean considerados prioritariamente en cualquier decisión que les afecte. En su función como principio interpretativo, actúa como una lente a través de la cual debe leerse toda la legislación relacionada con la infancia, privilegiando aquella interpretación que mejor salvaguarde los derechos de los menores cuando existen múltiples lecturas posibles de una norma. Adicionalmente, en su dimensión procedimental, este principio exige que todos los procesos administrativos y judiciales incorporen mecanismos específicos para evaluar y determinar el interés superior de cada niño en su situación particular, garantizando así una aplicación efectiva y contextualizada.

¹ Significa 'padre de la nación', en la ley se refiere al poder de política pública del Estado para intervenir contra un padre, tutor legal o cuidador informal.

Este principio actúa como fundamento para las medidas excepcionales que los Estados implementan para garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias, incluidas las restricciones al ejercicio de ciertos derechos políticos de los deudores alimentarios. La justificación radica en la prioridad que el ordenamiento jurídico otorga a la protección integral de los derechos de la niñez, entendiendo que el incumplimiento alimentario constituye una forma de violencia económica que vulnera derechos fundamentales del niño.

9. EFECTOS PRÁCTICOS Y DESAFÍOS DE IMPLEMENTACIÓN

En el plano práctico, estas normativas proporcionan una herramienta adicional de compulsión indirecta con resultados más inmediatos para garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Simultáneamente, han contribuido de manera decisiva a la visibilización social del incumplimiento alimentario, transformándolo de un asunto considerado meramente privado a un problema de política pública que requiere respuestas institucionales. Adicionalmente, estas normativas refuerzan el mensaje institucional sobre la importancia del cumplimiento de las obligaciones familiares, debido a que crean un incentivo para la responsabilidad parental.

No obstante estos innegables avances, la implementación de estas normativas enfrenta desafíos considerables que deben ser abordados. En primer lugar, existe una clara necesidad de eficiencia administrativa, pues los registros de deudores alimentarios morosos requieren mecanismos particularmente ágiles para actualizar en tiempo real los cambios en la situación deudora, así se evitan restricciones injustificadas cuando la obligación ha sido satisfecha. Asimismo, resulta esencial garantizar la amplia difusión y fácil acceso a estos registros para que los organismos electorales y autoridades competentes puedan realizar las verificaciones correspondientes con eficacia y transparencia. Finalmente, persisten potenciales cuestionamientos desde la perspectiva de derechos políticos, pues, aunque la jurisprudencia ha validado estas restricciones, subsisten debates doctrinarios sobre su alcance y legitimidad como limitación a derechos político-electorales fundamentales.

10. CONCLUSIONES: LA INTERSECCIÓN ENTRE OBLIGACIONES FAMILIARES Y REQUISITOS DE ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

Las legislaciones provinciales argentinas que establecen la ausencia de deudas alimentarias como condición necesaria para la elegibilidad a cargos públicos constituyen una notable innovación en el panorama jurídico. Estas normativas trascienden la tradicional división entre ramas del derecho al crear una conexión directa entre las obligaciones del derecho de familia y los requisitos del derecho electoral y administrativo, todo ello orientado hacia la protección efectiva de derechos fundamentales de sujetos vulnerables.

Aunque estas disposiciones imponen una limitación al ejercicio de derechos políticos, particularmente al derecho a ser elegido, su legitimidad constitucional se asienta sobre sólidos fundamentos: la

jerarquía constitucional del interés superior del niño, el concepto de idoneidad como requisito esencial para el acceso a la función pública, el mandato constitucional de protección integral de la familia, y el análisis de razonabilidad y proporcionalidad que toda restricción a derechos constitucionales debe superar.

Estas disposiciones revelan una comprensión sistémica del ordenamiento jurídico que supera comportamientos aislados, reconociendo que la conducta de las personas mantiene una coherencia ética fundamental a través de distintos ámbitos de actuación. El mensaje normativo profundo que transmiten es que quien desatiende responsabilidades esenciales hacia sus propios hijos o dependientes evidencia un déficit ético que resulta incompatible con la confianza pública necesaria para representar a la ciudadanía o desempeñar funciones estatales.

Como proyección futura, sería deseable la incorporación de medidas análogas al Código Electoral Nacional. Esta vinculación entre comportamiento familiar y aptitud para la función pública refleja valores fundamentales de un Estado constitucional comprometido con la protección integral de los más vulnerables y representa un avance significativo en la construcción de un sistema jurídico coherente e integrado.

REFERENCIAS

Código Civil y Comercial de la Nación. Ley 26.994 de 2014. 8 de octubre de 2014 (Argentina).

Constitución de la Nación Argentina [Const]. 22 de agosto de 1994 (Argentina).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs. Chile; sentencia de 19 de septiembre de 2006.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas); sentencia de 6 de agosto de 2008.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Kimel vs. Argentina; sentencia del 2 de mayo de 2008.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso López Lone y otros vs. Honduras; sentencia del 5 de octubre de 2015.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Petro Urrego vs. Colombia; sentencia del 8 de julio de 2020.

Hernandez, R. (2020). *Inhabilidades para candidatos en la legislación extranjera*. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/29135/2/Inhabilidades_para_cargos_de_eleccion_popular_en_la_legislacion_extranjera.pdf

Ley 13.944 de 1950. Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar. 15 de setiembre de 1950. Boletín Nacional del 3 de noviembre de 1950.

Ley 269 de 1999. Crea el registro de deudores/as alimentarios/as morosos/as - establece las funciones requisitos para la inscripción y cese consecuencias limitaciones y restricciones para los inscriptos en el ámbito del gobierno de la ciudad - condiciones para prestadores y proveedores (provincia Buenos Aires, Argentina). 16 de diciembre de 1999. Boletín Provincial del 5 de enero de 2000.

Ley 4767 de 2000. Creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Chaco, Argentina). 9 de agosto de 2000. Boletín Provincial del 8 de setiembre de 2000.

Ley 8892 de 2000. Creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Córdoba, Argentina). 6 de noviembre de 2000. Boletín Provincial del 7 de diciembre de 2000.

Ley 3475 de 2000. Registro de Deudores Alimentarios (provincia Río Negro, Argentina). 28 de noviembre de 2000. Boletín Provincial del 12 de enero de 2001.

Ley 2333 de 2000. Registro Provincial de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Neuquén, Argentina). 31 de octubre de 2000. Boletín Provincial del 24 de noviembre de 2000.

Ley 531 de 2001. Registro de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur, Argentina); 30 de agosto de 2001. Boletín Provincial del 1 de noviembre de 2001.

Ley 5448 de 2002. Alimentos-registro de deudores alimentarios morosos familia (provincia Corrientes, Argentina). 8 de agosto de 2002. Boletín Provincial del 26 de agosto de 2002.

Ley 9424 de 2002. Creación del Registro de Deudores Alimentarios (provincia de Entre Ríos, Argentina). 4 de julio de 2002. Boletín Provincial del 16 de agosto de 2002.

Ley 5273 de 2003. Creación del Registro de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Jujuy, Argentina). 5 de noviembre de 2003. Boletín Provincial n.º 123.

Ley IV-0094 de 2004. Deudores Alimentarios Morosos Registro Provincial (provincia San Luis, Argentina). 7 de abril de 2004. Boletín Provincial n.º 12640.

- Ley 2201 de 2005. Creación Registro Provincial de Deudores Alimentarios (provincia Santa Rosa, Argentina). 29 de setiembre de 2005. Boletín Provincial del 28 de octubre de 2005.
- Ley 2855 de 2006. Creación del Registro de Deudores Alimentarios (provincia Río Gallegos, Argentina). 23 de marzo de 2006. Boletín Provincial del 20 de abril de 2006.
- Ley 26.061 de 2020. Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. 5 de noviembre de 2020. Boletín Oficial n.º 34.529.
- Ley 3615 de 2020. Registro Público de Alimentantes Morosos (provincia Posadas, Argentina). 20 de agosto de 2020. Boletín Provincial del 11 de setiembre de 2020.
- Ley 6879 de 2021. Creación Registro de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Mendoza, Argentina). 26 de febrero de 2021. Boletín Provincial del 30 de marzo de 2021.
- Ley 1365 de 2021. Registro de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Formosa, Argentina). 14 de setiembre de 2021. Boletín Provincial n.º 6993.
- Ley 11945 de 2021. Registro de Deudores Alimentarios Morosos (provincia Santa Fe, Argentina). 1 de noviembre de 2021. Boletín Provincial del 5 de diciembre de 2021.
- Lopez del Carril, J. (1981). *Derecho y obligación alimentaria*. Abeledo Perrot.
- Organización de las Naciones Unidas (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976.
- Organización de las Naciones Unidas (1989). Convención sobre los Derechos del Niño, resolución 44/25, 20 de noviembre.
- Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos (1996). Observación General n.º 25 sobre participación en los asuntos públicos y derecho de voto.
- Ramos, F., Cruz Matteri, J. (2020). *El incumplimiento de la cuota alimentaria como factor distintivo de la violencia de género*. <https://www.saij.gob.ar>
- Tullio, A. (2016). El federalismo electoral argentino como régimen de autonomía institucional. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, (10), 177-208.

A 30 AÑOS DE BEIJING: RETOS Y OPORTUNIDADES

Flavia Freidenberg Andrés *

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_2

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 22 de mayo de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 10 de junio de 2025.

Resumen: Análisis de los avances y logros de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995 en Beijing y organizada por la Organización de las Naciones Unidas, la cual representó un avance clave de los derechos de las mujeres. Sin embargo, actualmente en la práctica la evidencia indica que no se ha podido cumplir con ninguno de los indicadores del objetivo 5 de desarrollo sostenible sobre igualdad de género, según el informe de Naciones Unidas de 2024.

Palabras clave: Derechos de las mujeres / Derechos humanos / Género / Igualdad / Acuerdos internacionales.

Abstract: Analysis of the progress and achievements of the Fourth World Conference on Women, held in 1995 in Beijing and organized by the United Nations, which represented a key advance in women's rights. However, in practice the evidence indicates that none of the indicators of Sustainable Development Goal 5 on gender equality have been met, according to the 2024 United Nations report.

Key Words: Women's rights / Human Rights / Gender / Parity / International agreements.

* Argentina-española, politóloga, correo flavia@unam.mx. Doctora en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca (España). Investigadora titular "C" a tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), profesora del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y fundadora de la Red de Politólogas-#NoSinMujeres.

1. INTRODUCCIÓN

Treinta años después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing (1995), nos encontramos en un momento crucial para reflexionar sobre los avances logrados y los desafíos que aún enfrentamos. Este aniversario nos invita no solo a celebrar los logros, sino también a recordar que ningún derecho está grabado en piedra y que, así como se avanza, también se puede retroceder. Me da mucho gusto estar hoy aquí en esta jornada, en la casa de todas y todos los costarricenses, para recordar aquel momento clave en la construcción de la ciudadanía de las mujeres.

Beijing ha sido tan importante porque supuso un avance clave en los derechos de las mujeres tanto material como simbólicamente. En estos tiempos de presiones que buscan hacer retroceder lo conquistado en materia de derechos e igualdad, resulta fundamental recordar lo que somos capaces de hacer cuando pensamos y construimos de manera conjunta. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer representó un momento histórico donde personas muy diversas consiguieron ponerse de acuerdo en torno a ideas básicas sobre los derechos humanos de las mujeres. Ese momento se tradujo en programas, políticas y narrativas respecto a cómo avanzar en los derechos de las mujeres.

La gran conclusión de Beijing, retomada de las palabras de Hillary Clinton (1995), es que los derechos de las mujeres son derechos humanos. A pesar de esto, persisten las resistencias y las desigualdades que se manifiestan en múltiples agendas: en los valores, en los prejuicios, en los sistemas de creencias que hacen que grupos en situación sistemática de exclusión no puedan romper esos techos y esas barreras.

La evaluación actual evidencia que, a pesar de los esfuerzos, en la práctica no se ha podido cumplir ninguno de los indicadores del objetivo 5 de desarrollo sostenible sobre igualdad de género, según el informe de Naciones Unidas de 2024. La experiencia muestra que continúan las resistencias, los techos de cristal, los techos de cemento, los techos de billetes, las coberturas sexistas de los medios de comunicación, las técnicas de dominación que afectan la autoestima de los grupos desfavorecidos y, sobre todo, las múltiples violencias.

2. EL CONTEXTO DE BEIJING Y SUS LOGROS FUNDAMENTALES

Los números que evidencian el cambio: Cuando ocurrió Beijing en 1995, solo 11 mujeres eran jefas de Gobierno o Estado en todo el mundo; hoy esa cifra oscila entre 26 y 28. En América Latina, la representación descriptiva de las mujeres a nivel legislativo era en ese momento del 9% mientras que, actualmente, alcanza el 35,8% según los datos de la Unión Interparlamentaria (IPU) (2025).

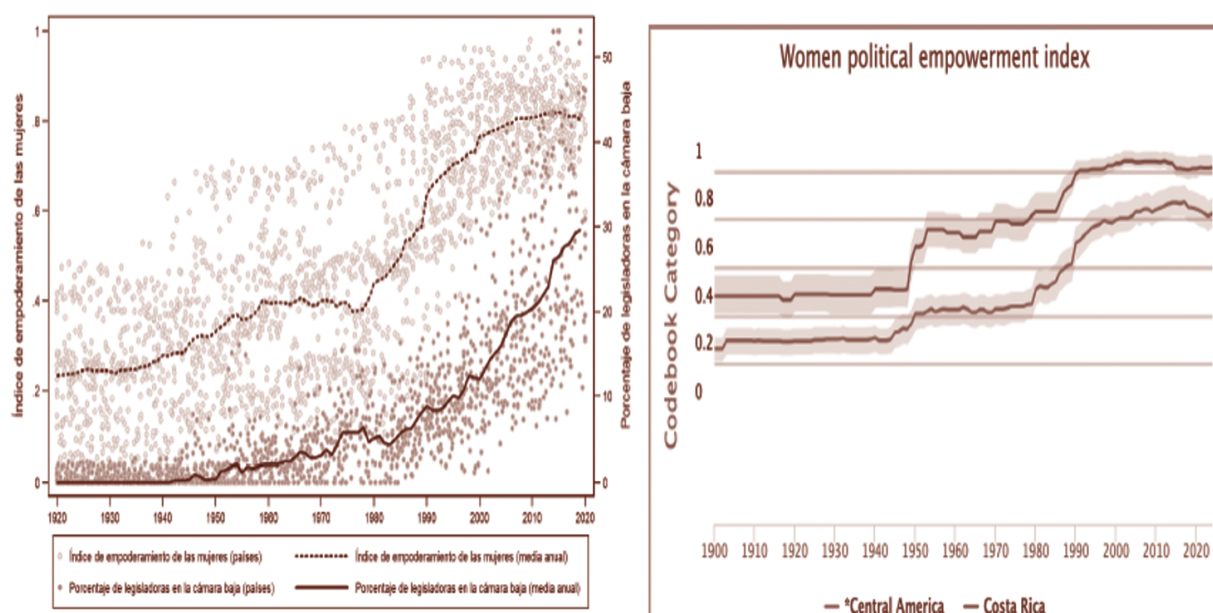
Estos datos no son casualidad. **América Latina ha sido un estupendo laboratorio para la implementación de políticas públicas** que buscaban mejorar la participación y la representación política de las mujeres. La región tiene mucho que enseñarle al mundo sobre cómo romper las

barreras en participación y representación que la limitan. Los países de otros continentes deberían observar cómo las latinoamericanas han podido avanzar en las últimas décadas, particularmente, cómo es posible, desde lo institucional, desde la cooperación y el trabajo colaborativo, romper los techos que dificultan o ralentizan los avances.

Los datos del Proyecto de Variedades de la Democracia [V-Dem], de la Universidad de Gotemburgo, específicamente, el *índice de empoderamiento de las mujeres* creado por Pamela Paxton y otros (2017), muestra una tendencia global de un mayor empoderamiento. Este índice integra diferentes componentes relacionados con el reconocimiento de los derechos y de la capacidad de las mujeres de movilizarse por esos derechos. En el caso de Costa Rica, comparado con Centroamérica, se observa en la figura 1 una diferencia interregional importante en el nivel de empoderamiento.

Figura 1

Nivel de empoderamiento de las mujeres en América Latina (VDEM)



Nota. Elaborado a partir de V-Dem.

Transformaciones concretas desde 1995: Los avances han sido significativos y medibles. Desde 1995, la proporción de mujeres en los parlamentos se ha duplicado, las tasas de matrimonio infantil han disminuido, más mujeres tienen acceso a licencias de maternidad y ayudas para la manutención infantil. Las prestaciones por desempleo y los planes de pensiones se incrementaron para las mujeres, y la proporción de mujeres que utilizan internet aumentó un 50%, según datos de Naciones Unidas. La educación de las niñas se equiparó a la de los niños en la mayoría de los países y la cobertura de planificación familiar de las jóvenes aumentó mucho más rápido que nunca.

Un dato particularmente revelador: en todos estos años se aprobaron 1531 reformas legislativas sobre igualdad de género. Los países que tienen leyes contra la violencia doméstica redujeron los casos de violencia, según los datos de ONU Mujeres. Se han impulsado políticas, se han realizado mejores diagnósticos, se ha colaborado en la evaluación de las mejores políticas para la superación de los obstáculos que enfrentan las mujeres. La investigación demuestra que existe una correlación positiva entre un marco normativo robusto y la reducción de violencias, a pesar de que los Estados aún tienen dificultades para implementar modelos de justicia de manera igualitaria y equitativa.

El poder simbólico de la representación: Cuando el mundo llegó a 1995, la imagen de la política y de la sociedad era de profunda desigualdad. El problema no radica en que haya hombres sentados en una mesa de decisión, sino en el mensaje simbólico y en la ausencia de múltiples perspectivas en la discusión pública cuando las mujeres están ausentes de esas mesas de discusión. Como sostiene la Declaración de Beijing: “La igualdad entre hombres y mujeres no es solo un derecho humano básico, sino una necesidad práctica para la erradicación de la pobreza y la construcción de un mundo más pacífico y sostenible” (1995, p. 18).

3. LOS APRENDIZAJES CLAVE: QUÉ FUNCIONA Y POR QUÉ

El poder de las reglas institucionales: Una de las lecciones más importantes de estos 30 años es que **el derecho internacional público funciona como una herramienta de cambio social**. Beijing representa un punto clave en el camino de esta idea poderosa de utilizar el derecho público internacional como una herramienta para transformar la vida de las mujeres y hacer que sus derechos sean considerados en igualdad de condiciones que los de los hombres. La plataforma y la declaración tienen muchas áreas de acción; suponen leyes, programas y estrategias para impulsar cambios. Son una buena hoja de ruta. También todos esos instrumentos suponen un cambio de paradigma desde la idea de mujeres beneficiarias hacia mujeres titulares de derechos.

El régimen electoral de género como motor para el cambio: La literatura comparada enseña que cuanto más fuerte sean las reglas de juego que establecen el modo en que se integran las candidaturas -lo que se denomina “régimen electoral de género”-, mayor será la representación descriptiva de las mujeres. Diversas investigaciones comparadas evidencian un coeficiente de asociación de 0,80 entre el nivel de fortaleza del régimen electoral de género y la representación

política de las mujeres. Esta relación se ha comprobado a nivel nacional, local, internacional y subnacional, utilizando modelos estadísticos sofisticados que incluyen variables socioeconómicas y socioculturales.

El diseño más efectivo es aquel que exige el 50% de mujeres en las candidaturas (paridad vertical), con mandato de posición con alternancia en cremallera, con exigencia de paridad en los encabezamientos de las listas (paridad transversal) y ubicando a las mujeres en los puestos donde los partidos tienen más posibilidades de ganar (principio de competitividad). Este diseño mejora su implementación cuando no existe ninguna posibilidad legal de que los partidos incumplan la ley y no puedan registrar candidaturas si no cumplen con la norma.

Sin embargo, las reglas por sí solas no mejoran la representación política. Leyes similares pueden generar resultados diferentes. Hoy sabemos que las leyes funcionan mejor bajo ciertas condiciones: reglas claras y explícitas respecto a lo que se les exige a los partidos; un sistema electoral favorable con representación proporcional, distritos grandes y medianos, lista cerrada y bloqueada; mandatos de posición, sanciones claras y ausencia de válvulas de escape que limitan la correcta aplicación de la ley.

La importancia de las coaliciones, el trabajo en red y la movilización social: El éxito de los cambios institucionales ha ido de la mano de personas convencidas de que es necesario romper “duros techos” y “fuertes obstáculos” en la construcción de la democracia paritaria. Académicas, periodistas, funcionarias y magistradas electorales, mujeres políticas movilizadas más allá de su ideología, junto a hombres comprometidos con esta causa han sido quienes han marcado la diferencia. México, Bolivia, Argentina, Ecuador o Costa Rica son evidencia de ello.

América Latina se ha caracterizado por una intensa agenda de participación no convencional, que se da cuando la gente de manera espontánea se vincula o participa o acciona en relación con una causa. Diversas movilizaciones como el #NiUnaMenos han evidenciado que el trabajo activo en red -en las calles, en las redes sociales, en las redes informales- ha sido fundamental en el avance de los derechos para la igualdad.

Las **coaliciones amigables al género** han sido fundamentales en el impulso de las reformas electorales necesarias en cada país. Cuando mujeres diversas se unen entre ellas y con actores clave -autoridades electorales, movimiento social, institutos de las mujeres, defensoras, activistas, académicas- trabajando en una agenda común y vigilando que las reglas legales se cumplan, se fortalece la presencia y también se avanza más en los derechos de las mujeres (figura 2). Los países que han desarrollado alianzas entre mujeres diversas han sido más eficientes en el avance de los derechos.

Figura 2

Esquema de coalición amigable al género



Nota. Elaborado a partir de los datos recopilados.

El ciberfeminismo como herramienta de transformación: Otro elemento que no estaba en el documento original de Beijing, pero que ha emergido como consecuencia natural de esos procesos de transformación, es el ciberfeminismo con acciones de comunicación y activismo no sexista. El fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para ejercer su voz pública en todos los medios, incluyendo las redes sociales, ha resultado fundamental. A pesar de que estas plataformas pueden ser violentas y tóxicas para las mujeres y para el ejercicio de su voz pública, no podemos abandonar estos espacios de participación democrática.

4. LA DEMOCRACIA PARITARIA: MÁS ALLÁ DE LOS NÚMEROS

El concepto y su evolución. En estos últimos 30 años, ha surgido también una idea poderosa: la democracia paritaria. Este concepto inició en la Conferencia de Atenas de 1992, viajó rápidamente a otros países europeos y luego llegó a América Latina. Esa idea se ha instalado en diferentes dispositivos internacionales, incluyendo la Agenda 2030 con el objetivo de desarrollo sostenible número 5. La democracia paritaria es un modelo de democracia que prioriza la igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida pública y privada. Esta perspectiva ha permitido que la cooperación y las acciones estratégicas marquen su trabajo en la construcción de la igualdad sustantiva.

5. LOS RETOS PENDIENTES: HACIA UNA AGENDA INTEGRAL

Repensando la representación política. En política no da lo mismo ser hombre, mujer o persona no binaria. Las mujeres y las personas diversas enfrentan barreras que no suelen encontrar los hombres. Beijing evidenció que las condiciones de partida no son iguales, por tanto, los desafíos para ejercer la representación también son diferentes. Una pensaría, además, que, una vez que las mujeres ganan las elecciones, estos cuestionamientos y barreras desaparecen, pero no es así. Ser mujer las desafía debido a estereotipos y prejuicios que las minimizan y cuestionan en sus capacidades y habilidades para representar.

La representación debe pensarse de manera multidimensional. La democracia paritaria requiere de la presencia de las mujeres, pero también de condiciones para que puedan ejercer efectivamente el poder. Con los cambios de las últimas décadas se ha incrementado la presencia de las mujeres en las instituciones -es decir, ha aumentado la representación descriptiva de las mujeres-, pero esta no garantiza el avance de una agenda de género progresista ni supone tampoco una mejor representación sustantiva.

Hay que trabajar en el cambio cultural y social que complemente el esfuerzo realizado para incrementar el número de mujeres en las instituciones. Así como no todos los hombres comparten las mismas perspectivas respecto a los temas, no todas las mujeres que llegan a ocupar cargos de elección popular comparten la agenda feminista; algunas representan posiciones más conservadoras o tradicionales, particularmente en relación con los derechos sexuales y reproductivos.

Una discusión muy importante tiene que ver con poder definir qué es la “agenda de las mujeres”, lo que no necesariamente constituye una “agenda de género”. La representación no solo tiene que ver con las ideas progresistas sobre las demandas de las mujeres, sino que también debe considerarse que los sectores conservadores tienen una “agenda para las mujeres” integrada por posiciones contrarias a lo que sería una agenda progresista y feminista.

Más mujeres en los escaños no significa automáticamente tener feministas o progresistas en esos espacios. Por eso, cuando se hacen campañas de “feministas en las listas”, están alertando que no se trata solo de procurar más mujeres en los cargos, sino de mujeres comprometidas con cambiar las situaciones de desigualdad y eliminar los techos y las violencias que enfrentan las mujeres. Ser feminista es una decisión política y no una cuestión biológica. Como señalan las mismas feministas, “cuerpo de mujer no supone conciencia de género”, por tanto, se debe reflexionar sobre cómo hacer para que sean las agendas y los valores que permitan construir democracias paritarias con igualdad sustantiva las que accedan al poder.

Los partidos como “gatekeepers” de las mujeres. Los partidos continúan teniendo prácticas patriarcales que se resisten a la igualdad. La sociedad civil muchas veces no consigue estar articulada para cabildear e impulsar políticas para una mayor igualdad y continúan existiendo actitudes,

prejuicios y estereotipos que ven a las mujeres como intrusas, minimizando y cuestionando sus capacidades en comparación con las de los hombres. La paridad necesita de transformaciones culturales que acompañen a las leyes para poder continuar dando pasos hacia la construcción de democracias más igualitarias.

Romper los techos económicos. Uno de los retos más importantes es el **financiamiento de la política**. En un cuestionario que administramos a través de las redes sociales en 2018 a 280 mujeres políticas de América Latina, el 80% respondió que nunca había recibido dinero para hacer campaña. Ellas aportaban recursos propios; ni siquiera sus familias les daban dinero porque no creían que pudieran ganar.

La propuesta de dinero directo a las mujeres candidatas -como funciona en Canadá, donde el Estado transfiere recursos directamente a las candidatas registradas- eliminaría las simulaciones y el control inequitativo de los recursos por parte de las dirigencias partidarias.

Nuevas masculinidades y redistribución del cuidado. Estamos haciendo énfasis en llevar a las mujeres al espacio público, pero esto genera doble carga: ellas se encargan de lo público y de lo privado. **Hay que llevar a los hombres al espacio privado**, trabajar en nuevas masculinidades y generar compromisos que impliquen compartir no solo el poder, sino también los cuidados.

La pandemia nos enseñó mucho sobre esto: mientras los colegas hombres triplicaron su producción académica, mis colegas mujeres, con suerte, consiguieron publicar algo. Cuando encerraron a todos en casa, las mujeres tuvieron que volver a los roles tradicionales y no hubo paridad en las responsabilidades sobre los cuidados dentro de los hogares.

Políticas públicas con perspectiva de género. Un conjunto de políticas públicas que aborden temas sustantivos de la agenda de la igualdad sustantiva requiere pensarse si se desea eliminar las barreras que enfrentan las mujeres. Entre ellas destacan:

- **Licencias de paternidad equitativas:** Si las mujeres tienen acceso a tres meses de licencia de maternidad y los hombres solo a tres días, el Estado le está diciendo al hombre que el cuidado no importa, y el mercado le dice que su trabajo es más importante que su familia.
- **Trabajo doméstico remunerado y cuidados:** Resulta fundamental introducir políticas que mejoren la igualdad de acceso y seguridad para las mujeres que trabajan en relación de dependencia ocupándose de los cuidados y también que se reconozcan y redistribuyan estas responsabilidades en el seno de las familias.
- **Acceso equitativo a la tecnología:** Urge trabajar en la igualdad de acceso y seguridad para las mujeres en el mundo digital.

6. LOS NUEVOS DESAFÍOS: RESISTENCIAS Y RETROCESOS

Las violencias se han desbordado en múltiples espacios. **Cada 10 minutos una niña o una mujer es asesinada.** Solo 87 países han sido liderados por una mujer, 113 países nunca han tenido una mujer como jefa de Estado. Las brechas digitales persisten, y la violencia digital ha emergido como una nueva forma de agresión: basta ser mujer para ser destruida en las redes sociales.

En estos momentos enfrentamos, además, una reacción furibunda de discursos de odio y antiderechos que, día a día, están calando a través de las redes sociales, los medios de comunicación y, muchas veces, desde los púlpitos presidenciales, en contra de la igualdad y los derechos.

7. REFLEXIONES FINALES: LA DEMOCRACIA QUE QUEREMOS

La búsqueda de soluciones para igualar las condiciones en las que las mujeres hacen política sigue siendo una cuestión urgente a 30 años de Beijing. No se trata solo de incrementar el número de mujeres que acceden y ejercen el poder; también se trata de generar condiciones para que las mujeres puedan impulsar agendas de derechos que amplíen la democracia paritaria con igualdad sustantiva.

La democracia paritaria exige un cambio cultural que acompañe los cambios institucionales que se han realizado en las últimas décadas. La presencia de las mujeres en diferentes espacios sociales y políticos contribuye a generar nuevos roles y prototipos de mujeres distintos de los tradicionales. Esa presencia cuestiona formas, discursos, estilos de liderazgo y maneras de hacer las cosas.

A quienes hablan del fin de las ideologías les recuerdo: **defender los derechos humanos, la democracia, el pluralismo y las libertades significa defender ideas.** Con Beijing y la Agenda 2030 se entendió que estas eran las ideas que debían impulsar los Estados para la protección y la convivencia general. Quizás eso es lo que se está poniendo en discusión actualmente, pero en el fondo estamos discutiendo la convivencia en términos de ideas y valores fundamentales.

Beijing puso en valor lo que significa la vida con las mujeres. En lo personal, considero que la democracia no es menos democracia porque no tiene mujeres; la democracia no es democracia si el 50% de la población no tiene la posibilidad de competir por el 50% de la representación.

Los 30 años transcurridos desde Beijing nos han enseñado que los derechos de las mujeres son derechos democráticos, y que construir igualdad es construir democracia. En estos tiempos de desafíos, necesitamos defensoras y defensores de la democracia que protejan diariamente lo que hemos conseguido en términos de pluralismo, competencia e igualdad. El camino no ha terminado. Beijing fue un punto de partida, no de llegada. Y, en este recorrido, cada conquista enseña que la igualdad no es solo responsabilidad de las mujeres, sino una tarea compartida para construir sociedades más justas y democráticas para todas y todos.

REFERENCIAS

- Clinton, H. (1995). (4 a 15 de septiembre de 1995). [Discurso]. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China. <https://wams.nyhistory.org/end-of-the-twentieth-century/the-information-age/womens-rights-are-human-rights/>
- Organización de la Naciones Unidas (3 de noviembre de 1992). Primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”. Atenas, Grecia. https://www.urv.cat/media/upload/arxius/igualtat/JeanMonnet/2013/Lectura_recomendada_Declaracion_Atenas_1992.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. Mujeres (1995). *Declaración y plataforma de acción Beijing*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (1995). *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 4 a 15 de septiembre de 1995 Beijing, China*. ONU.
- Organización de la Naciones Unidas (2023). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/ONU-Agenda-2030.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (2024). *Informe sobre los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)*. <https://www.pactomundial.org/ods/5-igualdad-de-genero/>
- Paxton, P. [et al.] (2017). *Empoderamiento político de las mujeres: un nuevo índice global, 1900-2012*. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X17300323?via%3Dihub>
- Unión Interparlamentaria (IPU) (2025). *Mujeres en el parlamento*. <https://www.ipu.org/impact/gender-equality/women-in-parliament>
- Universidad de Gotemburgo (2025). *Proyecto de Variedades de la Democracia [V-Dem]*. <https://www.v-dem.net/>

CONTRIBUCIONES DESDE EL TSE

DEMOCRACIA Y DESIGUALDAD SOCIAL: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LA OFERTA ELECTORAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DURANTE LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 2024 EN COSTA RICA

Jeniffer Gutiérrez Barboza*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_3

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 8 de mayo de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 6 de junio de 2025.

Resumen: El artículo tiene como objetivo ofrecer un análisis descriptivo y analítico del vínculo entre la democracia, la desigualdad, la oferta electoral partidaria y las políticas sociales desde el ámbito de los gobiernos locales en Costa Rica. La investigación se centró en los partidos políticos como actores clave en la formulación, diseño e implementación de políticas públicas y sociales en respuesta a las demandas del electorado frente a las desigualdades existentes en los cantones.

Palabras clave: Democracia / Desigualdad social / Política social / Programas de gobierno / Gobierno local / Elecciones municipales.

Abstract: This article aims to offer a descriptive and analytical analysis of the link between democracy, inequality, party electoral offer and social policies from the field of local governments in Costa Rica. The research focused on political parties as key actors in the formulation, design and implementation of social policies in response to the demands of the electorate in the face of existing inequalities in the cantons.

Key Words: Democracy / Social Inequality / Government programs / Local government / Municipal elections.

* Costarricense, trabajadora social, correo jgutierrez@tse.go.cr. Encargada del Área de Capacitación a Partidos Políticos del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica desde el 2011. Máster en Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia por la Universidad de Costa Rica. Docente de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica.

1. INTRODUCCIÓN

A partir de la década de 1980, el Estado costarricense promovió una serie de cambios estructurales en las políticas económicas y sociales a través de regulaciones que pretendían la eliminación de los subsidios en productos básicos y alimenticios, aumento en las tasas de interés en los préstamos, incremento en el impuesto selectivo de consumo, modificaciones a los precios de servicios básicos de luz y agua potable, congelamiento del empleo en el sector público, postergación de la puesta en vigencia de ajustes salariales y eliminación del déficit financiero público (Picado, 1991, p. 6). Paralelo a estos cambios, surge el tema de la gestión pública territorial y regional como estrategia para focalizar la acción estatal, que argumenta dificultades históricas de la administración centralizada para proveer respuestas efectivas a las desigualdades en materia de desarrollo económico y social.

Según Meoño (2008), en este periodo, el sistema presidencialista y centralizado daba evidentes muestras de agotamiento, de ineficacia y de falta de transparencia por la casi nula representación y participación políticas ciudadanas. En este contexto, se afianza el planteamiento de desarrollo regional como instancia “coordinadora” para la acción de las instituciones ministeriales y autónomas del gobierno central, y desde ese primer momento se contempla la incorporación de las municipalidades y de los diversos grupos representativos de la sociedad civil (p. 281).

Posteriormente, durante los años 90, ante el aumento continuo de las desigualdades y la creciente insatisfacción de la ciudadanía respecto a las respuestas que el Estado ofrece a través de las instituciones centralizadas, se dirige la mirada al papel que las municipalidades podrían asumir en la atención de estas situaciones por medio de la movilización de recursos locales y la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Actualmente, las municipalidades se constituyen como entes estatales cuya misión fundamental es administrar servicios de interés público a nivel local con recursos propios y jurisdicción territorial en los 84 cantones del país. Cada cuatro años, mediante procesos independientes para la elección de autoridades locales, los partidos políticos compiten entre sí y, durante el periodo de campaña, presentan al electorado propuestas para la atención de situaciones propias de cada cantón.

A continuación, se presentan algunas reflexiones sobre la relación entre democracia y desigualdad en el contexto de la transferencia de competencias estatales a los gobiernos locales. Asimismo, se analiza la oferta electoral de los partidos políticos que aspiran a ocupar cargos de elección popular.

Este proceso investigativo se desarrolló en varios momentos. En primer lugar, se llevó a cabo la revisión bibliográfica y documental de investigaciones y artículos académicos latinoamericanos y nacionales relacionados con democracia, desigualdad, oferta electoral y gestión de políticas sociales desde las municipalidades, lo que permitió formular categorías teóricas relevantes para el análisis de los hallazgos. Además, en esta etapa, se reconstruyeron algunos elementos para la comprensión del proceso histórico que ha incidido en la configuración de las democracias actuales en la región, así como la evolución paulatina de las responsabilidades trasladadas por el Estado a los gobiernos locales en la atención de problemáticas sociales.

El segundo momento consistió en la revisión de los 345 planes de gobierno presentados por partidos políticos nacionales, provinciales y cantonales de las 7 provincias y 84 cantones del país ante el Tribunal Supremo de Elecciones con miras a las elecciones municipales de 2024¹. A partir de esta revisión, se identifica un total de 1095 acciones relacionadas con la atención de 14 temáticas sociales y se procede con el análisis cualitativo.

Los hallazgos obtenidos no solo permitieron reconocer la importancia que tiene para las organizaciones partidarias presentar a la ciudadanía, durante la campaña electoral, una oferta que incluya acciones orientadas a atender situaciones sociales; sino que también proporcionaron insumos que vinculan dicha oferta electoral con la gestión de políticas sociales desde los gobiernos locales. Esto se logró mediante un acercamiento a las visiones, interpretaciones y explicaciones a problemáticas, como la discriminación, la pobreza, la exclusión, la violencia, el desempleo y otras manifestaciones de la desigualdad expuestas en los planes de gobierno, así como las posibles soluciones presentadas para su abordaje por medio de servicios sociales municipales.

2. DEMOCRACIA Y DESIGUALDAD SOCIAL

Conceptualizar la desigualdad resulta complejo, al igual que identificar con precisión sus causas o medir con exactitud la magnitud de sus consecuencias en la vida de las personas. Desde una perspectiva económica, la desigualdad suele entenderse como la distribución no equitativa de recursos, ingresos, riqueza y oportunidades. En otras palabras, es comprender cómo estas disparidades inciden en el crecimiento económico y en el bienestar de la sociedad.

Desde el punto de vista social, la desigualdad se explica a partir de la existencia de barreras estructurales que impiden a grupos o personas el acceso a oportunidades en educación, salud, empleo, seguridad y participación en la vida pública. Por lo tanto, se comprende partiendo de los factores que influyen en dichas oportunidades, como la etnia, el género, la clase social, la condición migratoria y la edad, así como por las condiciones históricas, ideológicas y sistémicas que perpetúan la exclusión y la discriminación.

Desde una perspectiva política, la desigualdad alude a la disparidad en el poder, la influencia y la capacidad de tomar decisiones en determinada sociedad. Esto implica que algunas personas o grupos tienen un mayor acceso a los mecanismos de poder, como los gobiernos, las instituciones o incluso a las políticas públicas.

Las reflexiones que se presentan a continuación abordan elementos de las tres perspectivas. Para O'Donnell (1994), existen múltiples desigualdades, ellas son de carácter estructural y pueden verse manifiestas en el acceso de las personas a los derechos políticos, sociales y económicos en una sociedad. Vincula la desigualdad con democracia y reflexiona sobre la existencia de democracias limitadas en la región latinoamericana donde, a pesar de existir mecanismos democráticos (como elecciones), los

¹ Información recopilada del programa del TSE Votante Informado es un programa del TSE cuyo objetivo es brindar información necesaria y relevante a toda la ciudadanía, ofrecer a los partidos políticos una plataforma gratuita e igualitaria para exponer sus propuestas, y facilitar a los medios de comunicación insumos para promover el análisis y debate sobre las propuestas de las diferentes candidaturas.

sectores más desfavorecidos de la sociedad continúan sin acceso pleno y equitativo a los derechos, servicios y oportunidades.

Para comprender el vínculo entre la desigualdad y su relación con el sistema democrático, es fundamental considerar los procesos históricos, económicos, sociales, culturales y políticos que han dado forma a las sociedades y democracias actuales. Estos procesos no solo moldean las manifestaciones de la desigualdad, sino que también influyen cómo valora la ciudadanía el sistema democrático.

De acuerdo con Araya (2025), en América Latina, especialmente a partir de finales de la década de 1970, se produjo un proceso de retorno masivo a la democracia en la mayoría de los Estados-nación existentes, pero el avance en materia política no se vio acompañado de una respuesta a las desigualdades sociales:

Empero la transición de gobiernos autoritarios y dictatoriales a democráticos observó varias vulnerabilidades: la evolución se dio específicamente en la dimensión política, es decir, las naciones comenzaron a tener sistemas pluralistas de partidos políticos, a realizar elecciones de manera periódica que además eran confiables en sus resultados, y se dio una alternancia en el ejercicio del poder, lo que en su conjunto produjo escenarios de estabilidad política por un tiempo determinado. Por su parte, las contradicciones en los órdenes económico y social, arrastradas por los cuerpos sociales desde la época colonial, se mantuvieron y se agudizaron conforme los actores políticos legítima y legalmente electos no lograban atender de manera satisfactoria, integral y sostenible las múltiples demandas de reivindicación y mejora cualitativa de los distintos sectores configuradores de la sociedad. Lo anterior se combinó con un elevado nivel de expectativa social en torno a la capacidad de respuesta efectiva de la institucionalidad democrática. (2025, párr. 4)

En Latinoamérica uno de los principales elementos formulados durante la transición de los regímenes políticos autoritarios hacia la democratización fue la idea de que el cambio conduciría a la prosperidad económica, lo cual, a su vez, contribuiría a consolidar las instituciones democráticas (Burchardt, 2008). De acuerdo con el Informe Latinobarómetro² (2018), la democracia en la región alcanzó su nivel más alto de apoyo justo al inicio de las transiciones, cuando en 1997 llegó al 63% (p. 14), además:

Durante la década de los 70, la tercera ola de democracias nos confundió, porque fue fácil, fue rápido, fue simple, no hubo guerras ni masacres masivas: la recuperación de la libertad de expresión que sucedió instantáneamente con la elección democrática de presidentes en la región. Sin embargo, ello no fue acompañado de la llegada de las garantías sociales que la población esperaba. La lucha por el desmantelamiento de las desigualdades que tiene su espejo en la demanda de garantías sociales está siendo más dura, menos rápida, más compleja que la ola de la llegada de la democracia. (Corporación Latinobarómetro, 2024, p. 6)

² El estudio Latinobarómetro es producido por la Corporación Latinobarómetro, una ONG sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile.

El proceso de transición democrática intentó, en cierta medida, alcanzar un Estado social de derechos paralelo a un sistema económico de redistribución; sin embargo, fue superado por un modelo de economía abierta, en el que los grandes perdedores son los sectores más amplios de la sociedad latinoamericana (Rojas, 2003). Conforme el sistema no parecía responder, aumentaba la insatisfacción ciudadana, se ampliaba la conflictividad social y se producían efectos en el funcionamiento del sistema político (Araya, 2025).

La transición democrática, alteró, en tiempos y ritmos variados, las usuales relaciones entre el Estado y la sociedad; la integración de las economías nacionales en el contexto de la acumulación globalizada, especialmente a partir de la década de 1990, afectó la construcción de una democracia asentada en una sociabilidad real, lo cual empeora la crisis interna, como la gobernabilidad, cuando los intereses sociales ya no se constituyen o no consiguen ser procesados por el Estado. En otros términos, los Estados nacionales enfrentaron dificultades para gobernar en sintonía con las principales tendencias y expectativas de la sociedad, sobre todo frente al desafío de erradicar las históricas desigualdades sociales (Brito, 2005).

Varios factores contextuales y la falta de mejora en las condiciones de vida de la población generaron que, a partir de 2010, se evidencie un cambio significativo en el apoyo a la democracia:

Al mismo tiempo, casi como efecto espejo, desde 2010 aumenta de manera sistemática aquellos ciudadanos que se declaran “indiferentes” al tipo de régimen aumentando de 16% en 2010 a 28% en 2018. Esta lejanía del tipo de régimen va acompañada con un alejamiento de la política, de no identificación en la escala izquierda - derecha, de la disminución de los que votan por partidos, y finalmente en la propia acción de ejercer el derecho a voto. Se trata de un conjunto de ciudadanos que abandonan lo colectivo para refugiarse en su individualismo, rechazan lo establecido y rompen los esquemas. Son ciudadanos más bien desencantados y frustrados. Este contingente de desafectados de los gobiernos, las ideologías y la democracia son la fuente mayor en el surgimiento de populismos en la región, no son una novedad y hace años que se observa su crecimiento. (Corporación Latinobarómetro, 2018, p. 14)

Dicho informe concluye que las personas que han abandonado el apoyo al régimen democrático prefieren ser indiferentes al tipo de régimen, y se alejan de la política, la democracia y sus instituciones. Ahora, si bien se apunta a varios elementos que conducen a esta disminución del apoyo, aparece el tema de la desigualdad como una de las causas:

La baja aprobación de gobierno en América Latina es un buen indicador del declive de la democracia. No estamos hablando de un gobierno, sino de gobiernos de 18 países que sufren del mismo mal, cual es que América Latina no ha podido dismantelar la desigualdad, a pesar el crecimiento económico y de la movilidad social de un segmento de la población que ha permitido la existencia de una nueva clase media. Al mismo tiempo ha fallado en las garantías sociales, a pesar del aumento de educación y acceso a servicios públicos. Los gobiernos tienen pocas posibilidades de ser exitosos ante enormes contingentes de población que esperan un futuro económico mejor. En realidad, no se trata de una mejor economía, sino de una mejor distribución de la riqueza. (Corporación Latinobarómetro, 2018, p. 46)

Para el 2024, el Informe de Latinobarómetro señala que el deterioro democrático visto desde 2010 hasta 2024 se detiene, y se revierte con un aumento de cuatro puntos porcentuales de apoyo a la democracia que llega al 52%; sin embargo, no se evidencian avances significativos en los temas de desigualdad:

América Latina no solo no logra consolidar sus democracias, sino que por sobre todo no logra dismantelar la desigualdad, si bien logra los equilibrios macroeconómicos y la disminución de la pobreza, así como la formación de clases medias, eso no se traduce en la disminución de las desigualdades. Disminuir las desigualdades no es lo mismo que disminuir la pobreza, no es lo mismo que consolidar las clases medias, no es lo mismo que dar acceso a la educación. Estamos refiriéndonos no a una evolución intergeneracional donde lentamente el acceso a las oportunidades se va produciendo, sino a los cambios producidos por la política pública en las generaciones presentes (Corporación Latinobarómetro, 2024, p. 9).

De acuerdo con el informe de resultados del *Índice de democracia 2024*, elaborado por la Unidad de Inteligencia de la revista The Economist³, se evidencia una disminución global en el valor otorgado a la democracia, ya que el puntaje promedio mundial descendió de 5,23 en 2023 a 5,17 en 2024. Para 2025, Costa Rica mantuvo la misma puntuación del año anterior (8,29) y sigue siendo una de las 25 democracias plenas del mundo; sin embargo, el índice señala que descendió al puesto 18 a nivel mundial (May, 2025).

Según el Programa de Estado de la Nación de 2024 (PEN)⁴ en Costa Rica, la pobreza y desigualdad por ingresos durante las dos primeras décadas del siglo XXI no registraron avances sostenidos. En los años 2020 y 2021, la pandemia por covid-19 generó un fuerte golpe socioeconómico que acrecentó las brechas sociales por estratos de ingreso, género, territoriales, educativas, etarias, tecnológicas y aumentó la pobreza de manera significativa. Desde entonces la recuperación a los niveles prepandémicos ha sido lenta, insuficiente y desigual.

Para 2022 e inicios del 2023, el país se alejó de la aspiración de tener una sociedad más equitativa e integrada, pues mantuvo altos niveles de pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso, junto con un mercado laboral que siguió sin generar suficientes empleos de calidad y con un deterioro de los ingresos laborales (PEN, 2024, capítulo 2, p. 6)

Al año 2023 los resultados indican que muchos hogares del país tienen dificultades para acceder a ingresos que les permitan tener una vida digna, lo cual repercute en los niveles de pobreza y desigualdad. Aunque estos indicadores casi se acercan al promedio de mediano plazo, la pobreza sigue afectando a uno de cada cinco hogares, y si se les suman los vulnerables a caer en ella, representan uno de cada tres (PEN, 2024, capítulo 2, p. 8). Además, el informe señala que la desigualdad se manifiesta de diversas formas y que se logran identificar importantes asimetrías territoriales en asuntos clave para la calidad de vida de las personas, los cuales se vinculan con sus derechos fundamentales (PEN, 2024, capítulo 2, p. 16).

³ El Índice de democracia elaborado por la revista The Economist mide el grado de democracia de 165 Estados y 2 territorios en cinco categorías (proceso electoral y pluralismo, libertades civiles, funcionamiento del gobierno, participación política y cultura política) con un total de 60 indicadores para calcular su valor que se presentan en escala de 1 a 10.

⁴ El Programa Estado de la Nación es un centro de investigación participativa e innovación para la promoción del desarrollo humano sostenible.

En síntesis, aunque el sistema democrático se manifieste de manera sólida en el ámbito político por medio del pluralismo de partidos políticos, la realización de elecciones de manera periódica con resultados confiables y alternancia en el ejercicio del poder, el aprecio de la ciudadanía por la democracia se ve traspasado por otros factores, tal y como lo señala el Informe de Latinobarómetro 2024:

El tema principal de la región es y sigue siendo la economía, aunque tantas veces quede un poco sepultado por la manera como se comunican los estudios de opinión, dispersando los “problemas económicos” en muchas categorías, como desempleo, inflación, bajos salarios, pobreza, etc. El tema de seguridad... le preocupa a más del 20% de la población en nueve países. Mientras que el tema de la política como problema entre lo que se encuentra la corrupción, es superior al 10% en todos los países menos en dos. El problema de la estabilidad política y la corrupción han ido escalando en la preocupación de la población llevándolo a un tercer lugar en el promedio regional. No menos significativo es el hecho que las políticas sociales quedan en el último lugar, cuando de facto deberían ser de primera prioridad para combatir la desigualdad. (pp. 22-23)

Para O'Donnell (1994), una democracia de baja calidad es aquella en la cual la desigualdad socioeconómica y la exclusión política persisten, aunque el sistema político permita la participación política.

3. POLÍTICAS SOCIALES COMO RESPUESTA A LAS MANIFESTACIONES DE LA DESIGUALDAD

Las políticas sociales, como proceso social, se crearon en la confluencia de los movimientos del ascenso del capitalismo con la Revolución Industrial, las luchas de clases y el desarrollo de la intervención estatal (Behring y Boschetti, 2009). En consecuencia, se originan en el contexto de agudización de las expresiones de la cuestión social marcada por un Estado capitalista que tuvo una expansión significativa con la Revolución Industrial.

Las consecuencias económicas y sociales emergentes promueven un pensamiento reformista en materia de lo social a partir del siglo XX, que impulsa el llamado Estado del bienestar cuyo gobierno emprende y ejecuta fundamentales políticas sociales orientadas a proveer y garantizar el «bienestar» de los ciudadanos en el amplio marco de la seguridad social: salud, educación, saneamiento ambiental, oportunidades laborales, derechos civiles, entre otros (Gil, 2005). En otras palabras, las políticas sociales son el instrumento utilizado por el Estado para dar respuesta a las diversas manifestaciones de la desigualdad:

De esta forma, frente a la “naturalización” de las desigualdades, se presenta como alternativa válida una mejor “redistribución” de los recursos sociales. Y para eso entran en escena las políticas sociales, fundamentalmente ligadas a modelos de Estados benefactores, populistas, democracias sociales etc. Las mismas, al buscar revertir las desigualdades “naturales” producidas en la sociedad y en el mercado, se fundamentan en una lógica de “desigualdad de signo contrario”. (Pastorini, 1999, p. 4)

Por lo tanto, la función de las políticas sociales respecto a la atención de las desigualdades no es neutra, está cargada de intencionalidades determinadas por múltiples elementos contextuales y por los actores sociales que entren en la arena de luchas en los espacios de toma de decisiones. Según Pastorini (1999), las políticas sociales participan de la reproducción de la estructura política, económica y social (reproducción de las condiciones de dominación y subordinación y de las desigualdades sociales) y contribuyen para obtener la aceptación y la legitimidad necesarias para la manutención del orden social. De esta manera, se encuentran íntimamente vinculadas con el Estado y con el gobierno, donde este último es quien toma importantes decisiones respecto al diseño y ejecución de los servicios sociales estatales que se prestan a la ciudadanía.

Es importante comprender que el vínculo entre Estado, democracia, gobierno y políticas sociales es histórico y cambiante. Cada uno de estos elementos, a pesar de sus particularidades, influye de manera sostenida en los demás. Por lo tanto, la acción estatal puede verse afectada por factores como la participación de la sociedad civil, las acciones gubernamentales, la descentralización y la renovación de los mecanismos democráticos para la toma de decisiones:

Esto implica que la democracia es la forma normal de organización política de la sociedad capitalista. La libertad del ciudadano en el ejercicio de su derecho de elección del gobernante presupone la existencia de opciones planteables en condiciones limitadas, pero realmente pluralistas. La movilización de recursos de poder por el Estado puede entonces hacerse sobre la base de que el derecho a hacerlo ha sido conferido por “todos” los ciudadanos. Por añadidura, la competitividad entre partidos implicada por la ciudadanía y su corolario de democracia política, permite la articulación de intereses que aunque “filtrados” sustentan una creencia fundamental para la legitimización de las instituciones estatales: la de que no hay intereses sistemáticamente negados por ellas. (Pastorini, 1999, p. 23)

En Costa Rica, tanto el gobierno central como el local tienen responsabilidades propias y otras compartidas en materia de política pública y social. Para efectos de este análisis, toman relevancia los espacios locales y sus gobiernos como instancias legítimas para la promoción del desarrollo económico y social de cada cantón y su papel en la atención de las desigualdades.

4. VÍNCULO ENTRE LOS GOBIERNOS LOCALES Y LA GESTIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

Durante el siglo XV Costa Rica estuvo bajo el mando de la Corona de Castilla como una provincia de la Capitanía General de Guatemala, que era el centro de operaciones del gobierno español. Fue en esta época cuando se establecieron los cabildos en América, instituciones impulsadas por España que se encargaban del gobierno y la administración de las ciudades. Estos cabildos tenían jurisdicción sobre el territorio y su función principal era garantizar la defensa de las libertades populares y representar los intereses de la población.

El cabildo, especie de concejo municipal, fue la primera unidad administración local implantada por los españoles en los lugares donde lograban asentarse. Los encomenderos como vecinos de ciudades por ellos fundadas, ejercían su dominio por medio del cabildo. Esta institución fue básica en el proceso de implantación hispánica en América, ya que la colonización española se caracterizó por la sistemática política de fundar “ciudades” o “villas” en los territorios donde pretendían implantar su dominación. Con la fundación de la ciudad se instauraba el cabildo, órgano de poder colectivo, integrado por alcaldes y regidores escogidos de entre el grupo de fundadores de la ciudad. Su función era ordenar la vida entre los integrantes de la hueste conquistadora. El cabildo sirvió como una especie de autoridad general para la totalidad de cada territorio recién ocupado mientras el rey no nombrara funcionarios. (Solórzano, 2000, p. 3)

Los cabildos tuvieron gran importancia y enorme poder (Solórzano, 2000), ya que desempeñaban funciones administrativas, judiciales y políticas. Entre sus tareas, regulaban la vida urbana mediante la adjudicación de tierras, la fijación de precios, la administración de la justicia, la educación, la recaudación de impuestos, el mantenimiento del orden público, la supervisión del comercio local y la organización de obras públicas como la construcción de caminos y puentes. También actuaban en la resolución de conflictos locales y velaban por el cumplimiento de las leyes.

Los cabildos elegían a sus miembros (alcaldes y regidores) de acuerdo con normas locales, aunque a menudo las decisiones finales sobre las elecciones dependían de las autoridades coloniales. El alcalde tenía una posición clave, pues se encargaba de la ejecución de las decisiones del cabildo, la administración local y la representación ante las autoridades superiores. Los cabildos también fueron una herramienta de control social, ya que supervisaban no solo los aspectos económicos y administrativos, sino también los aspectos sociales y religiosos de la vida local. Estos órganos colaboraban estrechamente con la Iglesia, que tenía un papel muy importante en la vida cotidiana de los colonos (Solórzano, 2000). Estas organizaciones políticas y administrativas fueron la base de la organización del poder local en la nueva República de Costa Rica, luego de 1821 mantuvieron sus características originales durante un tiempo, y poco a poco evolucionaron hacia la estructura de municipalidades.

Durante la conformación del Estado costarricense en el siglo XIX, la relación entre las municipalidades y el Gobierno central fue fundamental para la organización administrativa y política del país. Esta relación estuvo marcada por un proceso de centralización del poder por parte del Estado, pero también por pugnas a favor de la autonomía local. Estas luchas quedaron plasmadas en las múltiples reformas constitucionales, las cuales en algunos momentos limitaban y en otros flexibilizaban el ámbito de acción de los gobiernos locales.

Hoy día, la Constitución Política dispone de un esquema básico y esencial que regula el régimen municipal costarricense, el título XII enuncia un gobierno municipal que tiene a su cargo la administración de los intereses y servicios locales de cada cantón. Según al artículo 1 del Código Municipal (1998) el municipio está constituido por el conjunto de personas vecinas residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del gobierno municipal; y se entiende por ‘municipes’ aquellas personas vecinas residentes de un determinado territorio, que pueden participar en la conformación del gobierno municipal.

La Sala Constitucional (1999) precisa que desde el punto de vista político, las municipalidades son gobiernos representativos con competencia sobre un determinado territorio (cantón), con personalidad jurídica propia y potestades públicas frente a sus munícipes (habitantes del cantón). Operan de manera descentralizada frente al Gobierno de la república, y gozan de autonomía constitucionalmente garantizada y reforzada que se manifiesta en materia política, al determinar sus propias metas y los medios normativos y administrativos en cumplimiento de todo tipo de servicio público para la satisfacción del bien común en su comunidad.

El artículo 4 del Código Municipal (1998), en sus incisos c y d, indica que les corresponde a estos gobiernos promover un desarrollo local participativo e inclusivo que contemple la diversidad de las necesidades y los intereses de la población, así como impulsar políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres en favor de la igualdad y la equidad de género. Según este marco normativo, para cumplir con sus responsabilidades, las municipalidades contarán con un órgano ejecutivo conformado por una estructura administrativa liderada por la persona electa como alcalde y un gobierno local conformado por una órgano colegiado y deliberativo denominado concejo municipal. La ley les otorga a los gobiernos locales una serie de atribuciones en diferentes ámbitos de la vida cantonal, sin embargo, para efectos de este artículo, resulta importante destacar aquellas relacionadas con temáticas de carácter social.

Tradicionalmente, en Costa Rica, las municipalidades se han encargado de competencias y servicios públicos residuales o secundarios no asumidos por la Administración central, lo que obedece a una fuerte mentalidad centralista producto de enfrentamientos entre localidades durante el siglo antepasado que llevaron a la necesidad de afirmar un Estado nacional y unitario (Jinesta, 2014).

De manera histórica, las municipalidades han brindado respuestas a situaciones locales de carácter social mediante el otorgamiento de becas y subsidios educativos a poblaciones en condición de vulnerabilidad, y transferencia de subvenciones económicas a familias sujetas a alguna situación de “desgracia” o “infortunio” (incendios, inundaciones, etc.). Sin embargo, desde finales del siglo pasado se han impulsado procesos de reestructuración social, cultural, económica y política en las sociedades contemporáneas que han colocado al ámbito local en un papel relevante en la rotación de tales procesos (Cravacuore y Navarro, 2010).

El modelo económico neoliberal que influencia al Estado costarricense a partir de los años 80 impulsa, como uno de sus ejes, la descentralización de los procesos administrativos del Estado, lo cual desde todas las ópticas posibles disminuye su papel en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas al mismo tiempo que promueve un discurso que deposita gran valor al papel de los entes territoriales como gestores de su propio desarrollo y competitividad. Se inicia, de este modo, una serie de cambios en los marcos jurídicos y procedimentales que han afectado históricamente a la institucionalidad pública y, con ello, la atención directa de las necesidades emergentes de la sociedad, como la desigualdad, la pobreza, la discriminación, la violencia, el desempleo, entre otras.

Desde la perspectiva de los gobiernos locales, los cambios socioeconómicos y políticos de las últimas décadas han supuesto la necesidad de desarrollar estrategias para garantizar sus funciones políticas y administrativas tanto en el gobierno de los municipios como en la prestación de servicios a la ciudadanía (Cravacuore y Navarro, 2010).

Kung (2015) señala que a partir de los años 90 comenzaron a impulsarse proyectos y leyes nacionales sobre descentralización ligados al tema del desarrollo municipal, que tendieron a concentrarse en aspectos de orden fiscal. La autora afirma que la premisa descentralizadora del Estado ha sido interpretada como una transferencia de competencias, recursos, funciones y responsabilidades del Gobierno central hacia las municipalidades, y se ha establecido más como un proceso administrativo de prueba, error y experimentación que de real constitución autónoma de los espacios locales.

Desde el año 2000, estos procesos de fomento municipal se vincularon con el impulso de estrategias de gestión local con una perspectiva social. El rol de los municipios ha sido revalorizado, con lo que han pasado de ser meras sucursales administrativas a “agentes del desarrollo local” en cuyo caso se han hecho presentes los intentos por incorporar servicios de índole social a las respectivas gestiones municipales:

No obstante, fue en la década de los noventa que los Gobiernos Locales comenzaron a acercarse a la gestión social, ya que se perfilaron como actores políticos con la facultad de intervenir en materia de desarrollo local y participación comunal, debido a la reforma estatal construida para sobrellevar la deuda extra de Costa Rica, donde aparece el discurso de descentralización de la gestión pública, dando énfasis al fortalecimiento de las municipalidades como estrategia para apoyar el sistema burocrático de Estado. (Kung, 2015, p. 310)

En resumen, esta coyuntura impulsa, como uno de los principales argumentos para el desarrollo económico y social, la descentralización afianzada en la noción de que desde el gobierno local se pueden gestionar los recursos de manera más eficiente que desde el gobierno central, lo que conduciría a la reducción de la burocracia y a la mejora de la gestión pública. Además, defienden la postura de que las autoridades locales cuentan con recursos de consulta a la ciudadanía de manera más directa, lo que ocasiona un mejor diagnóstico de las necesidades locales y, así, la toma de decisiones resultaría más adecuada y oportuna. Por lo tanto, el razonamiento imperante posicionó la descentralización como un mecanismo para aumentar la participación ciudadana en los asuntos políticos y administrativos. Postulados bien recibidos tanto por la institucionalidad pública como por la ciudadanía, pues se asumió que ese nuevo modelo fortalecería la democracia local.

5. PARTIDOS POLÍTICOS, GOBIERNOS LOCALES Y POLÍTICA SOCIAL

Los partidos políticos son estructuras organizacionales ideológicas cuyo propósito es adquirir poder en el Estado mediante el logro de posiciones políticas en el Gobierno para luchar por intereses sociales (Martínez, 2009). El Código Electoral (2009) define que los partidos políticos son:

asociaciones voluntarias de ciudadanos y ciudadanas, sin fines de lucro, creadas con el objeto de participar activamente en la política nacional, provincial o cantonal según estén inscritos, y cumplen una función de relevante interés público. Se regirán por la Constitución Política, este Código, sus estatutos, sus reglamentos, sus cartas ideológicas y cualesquiera otros documentos acordados por ellos. (artículo 49)

Los partidos políticos cumplen un papel fundamental para el fortalecimiento de las democracias representativas al transformar las necesidades ciudadanas en políticas públicas y sociales. Desempeñan la función de compuerta o de “control de entrada” de los temas y demandas que estarán presentes en los procesos de toma de decisiones públicas colectivas (Rosales y Rojas, 2012, p. 31).

En los espacios locales, las organizaciones partidarias desempeñan un papel esencial en la gestión de las políticas públicas y sociales. Durante los procesos electorales municipales, los partidos políticos nacionales, provinciales y cantonales inscritos ante el TSE eventualmente presentan candidaturas a los puestos de elección popular en los 84 cantones del país. A lo largo del período de campaña electoral, difunden a la ciudadanía los planes de gobierno en los cuales plasman sus visiones, interpretaciones y explicaciones sobre la pobreza, la exclusión, la violencia y otras manifestaciones de la desigualdad, así como sus propuestas para abordarlas a través de servicios sociales locales. Una vez pasadas las elecciones, aquellos partidos políticos que obtienen la representación en las alcaldías, concejos municipales, concejos de distrito e intendencias tienen influencia directa en la configuración de los servicios sociales a través de los cuales se materializan las políticas públicas.

6. TEMÁTICAS Y ACCIONES SOCIALES PRESENTADAS AL ELECTORADO POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE CARA A LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 2024

En las elecciones municipales de 2024 participaron 77 partidos políticos⁵, los cuales inscribieron 560 candidaturas para los 84 puestos de alcaldía en competencia.

Uno de los componentes del programa *Votante Informado*⁶ del TSE es ofrecer a las personas electoras información sobre las candidaturas a alcaldía, incluyendo fotografías, hojas de vida y planes de gobierno. Es importante destacar que la entrega de esta información por parte de los partidos políticos es voluntaria. Para el proceso electoral de 2024, el programa recibió 345 planes de gobierno, lo que representa el 61% de

⁵ Según <https://www.tse.go.cr/comunicado902.htm> participaron 16 partidos de escala nacional, 7 de escala provincial y 54 de escala cantonal.

⁶ Para ampliar sobre el programa *Votante Informado* de 2024, véase <https://www.tse.go.cr/comunicado926.htm>

las candidaturas postuladas a alcaldías. Los hallazgos que se presentan a continuación corresponden a los datos obtenidos de la revisión y análisis de esos 345 planes de gobierno⁷ que las organizaciones partidarias aportaron para su debida divulgación, como se observa en la tabla 1.

Tabla 1

Cantidad de planes de gobierno revisados según provincia y cantón

Provincia	Cantones	Candidaturas a alcaldías	Planes de gobierno revisados
San José	20	143	96
Alajuela	16	99	65
Cartago	8	61	37
Heredia	10	70	40
Puntarenas	13	71	45
Guanacaste	11	65	35
Limón	6	51	27
Total	84	560	345

Nota. Elaborado a partir del Programa Votante Informado. TSE 2024.

Según datos del programa *Votante Informado*, para 2024 el electorado de la provincia de San José fue el que dispuso de más información sobre sus candidaturas, ya que el 67% de las personas postuladas a puestos de alcaldía presentaron sus planes de gobierno. En contraste, el electorado de la provincia de Limón contó con menos información, pues solo el 52% de las candidaturas presentaron sus planes para la difusión.

Otro hallazgo relevante es que el 100% de los planes de gobierno presentados ante el TSE proponen a la ciudadanía acciones relacionadas con la atención de temas sociales a nivel local. Adicionalmente, en la redacción de los planes se observa un uso equivalente en los términos “plan”, “política”, “programa” y “proyecto social” lo que evidencia ausencia de comprensión sobre las particularidades de cada concepto para la gestión de las políticas públicas. Por ello, para los fines de este primer acercamiento exploratorio y analítico, se utilizará el término “acciones sociales” para agrupar todas aquellas propuestas partidarias orientadas a la atención de problemáticas sociales, independientemente de cómo hayan sido consignadas en los planes de gobierno.

Además, resulta significativo señalar que algunas propuestas partidarias realizan el ejercicio de señalar explícitamente las áreas de las municipalidades que serían las responsables de la formulación y ejecución de planes, políticas, programas, proyectos de carácter social, donde con gran frecuencia hay referencias

⁷ La revisión y análisis de los 345 planes de gobierno fue llevada a cabo por la autora de este artículo y por Brandon Joel Meneses Mata, estudiante de IV nivel de la carrera de Trabajo Social de la Universidad de Costa Rica.

a las vicealcaldías, los concejos municipales y sus comisiones, así como las áreas de desarrollo social con que cuentan algunos municipios.

Con base en la revisión y análisis efectuado, se identificaron 1095 acciones sociales para 14 temáticas particulares a saber: salud, educación, cultura, deporte, derechos humanos, seguridad ciudadana, género y diversidades sexuales, niñez y adolescencia, personas adultas mayores, personas en condición de calle, asistencia social, discapacidad e inclusión, vivienda y empleo.

Figura 1

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos en los planes de gobierno para las elecciones municipales de 2024 según temática social



Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Debido a la cantidad de acciones sociales agrupadas en cada una de las temáticas identificadas, fue necesario realizar un ejercicio de distribución de frecuencias. A continuación, se presentan los resultados en orden descendente, donde la temática 1 corresponde a la que concentra la mayor cantidad de acciones sociales incluidas en los planes de gobierno de los partidos políticos, y la temática 14, a la que registra la menor cantidad de acciones.

Temática 1. Educación: con 209 acciones de carácter social corresponde a la temática con más propuestas de parte de los partidos políticos. Se denota una particular preocupación electoral relacionada con la calidad de la formación y capacitación de personas jóvenes y adultas para su incorporación exitosa al empleo, especialmente en los cantones de zonas rurales. De manera reiterativa ofertan acciones orientadas al desarrollo de habilidades tecnológicas y del manejo del idioma inglés, así como la apertura de oportunidades para el acceso de estos grupos a la educación superior técnica y universitaria.

En el caso de la educación primaria y secundaria, las acciones se orientan mayormente a la atención de las condiciones que generan exclusión educativa, a la mejora de la infraestructura en procura de condiciones idóneas de aprendizaje, al acceso de la población estudiantil a los centros educativos y a la incorporación de temas de relevancia local al currículo educativo. Además, resulta relevante destacar que varios de los planes de gobierno promueven la realización de procesos educativos relacionados con temas ambientales y de bienestar animal.

Tabla 2

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las condiciones educativas

Acciones sociales	Frecuencia
Educación y capacitación tecnológica	46
Acceso a educación superior y formación técnica	42
Infraestructura educativa y acceso a internet	27
Alianzas y colaboración con instituciones educativas	19
Educación ambiental y bienestar animal	18
Educación de idiomas (principalmente inglés)	14
Formación profesional y empleo	11
Becas y subsidios	10
Programas de prevención para poblaciones en riesgo	9
Trabajo y proyección comunales	6
Inclusión y equidad educativa	5
Otros temas relacionados	2
Total	209

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 2. Cultura: esta temática en particular se vincula con lo social a través de aquellas acciones que se ofertan con un enfoque de la cultura y el arte como mecanismos para recuperar espacios públicos en los cantones y como estrategia educativa para la formación de talento artístico local. Los planes de gobierno evidencian un interés significativo por conservar el patrimonio y fortalecer la identidad cultural local, así como promover la participación activa de las personas vecinas de los cantones. Varias de las acciones sociales-culturales se expresan por medio de propuestas cuyas intencionalidades son las de recuperar tradiciones, promover prácticas comunales y solidarias.

Tabla 3

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las condiciones culturales

Acciones sociales	Frecuencia
Apropiación de espacios públicos	51
Formación artística y programas educativos (talentos)	47
Restauración y conservación del patrimonio local	26
Identidad cultural y tradiciones de los cantones	17
Participación comunitaria	12
Política y gestión cultural	9
Actividades comunitarias según públicos específicos	8
Alianzas y colaboraciones con otras instituciones	4
Total	174

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 3. Salud: las organizaciones partidarias ofertaron 170 acciones sociales las cuales, en su mayoría, se encaminan hacia la prevención y promoción de la salud por medio de campañas y ferias en temas de salud pública asociados a factores particulares de cada cantón. Las acciones sociales sugieren movilización de múltiples actores sociales, así como el uso de espacios públicos de las comunidades. Fue común observar en los planes de gobierno propuestas en materia de mejora en la infraestructura existente, así como creación de nuevos EBAIS, clínicas y hospitales con la intención de aumentar la calidad y la cobertura de los servicios que actualmente reciben, pues con frecuencia se mencionaron las dificultades que enfrentan las personas electoras para contar con acceso a los servicios de salud.

Se señalan acciones sociales en salud para poblaciones específicas como adolescentes, niños, niñas, mujeres y personas adultas mayores; sin embargo, un elemento que llamó la atención fue la frecuente mención de acciones para la atención de la salud mental de las personas munícipes, pues al parecer es una afectación que está siendo evidente en los cantones, y en las explicaciones brindadas por los partidos políticos. Los partidos políticos vinculan este fenómeno con el aumento en los niveles de consumo de alcohol y drogas, ascenso en las estadísticas locales de intentos de autoeliminación, así como personas con depresiones y comportamientos violentos.

Tabla 4

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las condiciones de salud

Acciones sociales	Frecuencia
Prevención y promoción de la salud	54
Infraestructura y equipamiento de salud	24
Salud mental	21
Atención médica y calidad de servicios	18
Gestión con la CCSS	15
Salud integral para poblaciones específicas	10
Alianzas y coordinación interinstitucional	9
Acceso equitativo a servicios de salud	7
Salud sexual y reproductiva	6
Otros	6
Total	170

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 4. Seguridad ciudadana: en los últimos años, la seguridad ciudadana se ha convertido en una de las temáticas a las que los gobiernos locales han destinado recursos, principalmente mediante la creación de cuerpos policiales municipales que complementan las funciones de la Fuerza Pública en cuanto a vigilancia, mantenimiento del orden público, atención y prevención de actos delictivos. Fue evidente el interés de los partidos políticos por ofertar la temática como prioritaria para el bienestar social de las comunidades; sin embargo, en su mayoría las propuestas se orientaron a temas de carácter más represivo como la implementación de cuerpos policiales, la contratación de personal capacitado, inversión en infraestructura y la adquisición de equipamiento como cámaras y sistemas tecnológicos de monitoreo. Las acciones sociales vinculadas con esta temática se ubican en propuestas que promueven la prevención del delito, en especial en zonas de alta vulnerabilidad, incentivando la colaboración comunitaria y fortalecimiento institucional.

Tabla 5

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a inseguridad ciudadana

Acciones sociales	Frecuencia
Fortalecimiento y mejora de la policía municipal	32
Vigilancia y tecnología de seguridad	15
Prevención del delito	13
Infraestructura y equipamiento de seguridad	10
Colaboración comunitaria y organizaciones locales	9
Fortalecimiento institucional y coordinación con fuerzas de seguridad	8
Total	87

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 5. Empleo: las propuestas partidarias evidencian preocupación por la generación de empleo en los cantones. Las 61 acciones sociales que se destacaron en esta temática tienen como puntos de encuentro la formación y capacitación de grupos vulnerables que actualmente no son fácilmente absorbidos por el mercado laboral, por lo que plantean que el acompañamiento para el desarrollo de emprendedurismos locales es una función en la que el gobierno local puede apoyar. Se mencionan, también, espacios y plataformas para la promoción y venta de productos locales y el acompañamiento institucional tanto público como privado para la generación de fuentes de empleo.

Tabla 6

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en materia de empleo

Acciones sociales	Frecuencia
Emprendedurismo (ferias, apoyo, formación, capital semilla, encadenamientos)	18
Capacitación y formación laboral (general y específica)	10
Programas y plataformas de empleabilidad, intermediación laboral, bolsa de empleo	8
Empleo para grupos prioritarios: jóvenes, mujeres, personas con discapacidad	7
Desarrollo económico, fortalecimiento del comercio, sectores productivos, turismo	6
Generación directa de empleo (zonas francas, nuevas empresas, proyectos productivos)	6
Asociatividad, cooperativas y microempresas	4
Inserción laboral y políticas públicas para reducir brechas	2
Total	61

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 6. Inclusión y discapacidad: estas acciones sociales priorizan la atención e inclusión de personas con discapacidad, pueblos indígenas y grupos afrodescendientes. La oferta electoral para estas poblaciones se dirige a la promoción de acciones relacionadas con el diagnóstico de necesidades y la adaptación de la infraestructura urbana a favor de la movilidad autónoma, asistencia social, educación, participación ciudadana, formación técnica y empleo. Además, la coordinación interinstitucional para el desarrollo de campañas de sensibilización para la promoción de los derechos humanos y políticas públicas que garanticen el ejercicio de dichos derechos.

Tabla 7

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a la exclusión en los cantones

Acciones sociales	Frecuencia
Accesibilidad física e infraestructura urbana: Ley 7600, aceras, rampas, espacios públicos	16
Inclusión y participación social y comunitaria de personas con discapacidad	10
Programas sociales, apoyo técnico y atención directa (cuido, ayudas técnicas, etc.)	9
Oficinas, comisiones o estructuras institucionales (COMAD, oficina discapacidad)	6
Campañas de sensibilización, concienciación y derechos humanos	5
Empleo y capacitación laboral de personas con discapacidad	3
Promoción y atención de comunidades indígenas y afrodescendientes	3
Diseño y fortalecimiento de políticas públicas inclusivas	3
Educación inclusiva y derechos educativos	2
Censos, diagnósticos y estudios técnicos poblacionales	2
Internet y tecnología inclusiva	1
Total	60

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 7. Asistencia social: tal y como se explicó anteriormente, la vinculación de la gestión municipal con la asistencia social es histórica y los partidos políticos continúan promoviendo acciones de carácter social que se materializan a través de becas, subsidios y ayudas económicas. No obstante, las acciones sociales propuestas evidencian una comprensión de la asistencia social desde una visión caritativa, al mismo tiempo que colocan afirmaciones que podrían configurarse como estigmatizantes hacia las personas beneficiarias. Los planes de gobierno recomiendan la realización de estudios socioeconómicos para asegurarse de que los recursos se destinan de manera adecuada, y colocan algunos criterios técnicos que, desde sus perspectivas, se requieren para que personas vecinas del cantón puedan estar sujetas a recibir estos beneficios; tales criterios son condicionantes para el acceso a dichos beneficios.

De la lectura de esta temática se desprende que los partidos políticos no colocan la asistencia social como un derecho humano de aquellas personas que viven en vulnerabilidad y exclusión; además, las acciones son de carácter paliativo y temporal.

Tabla 8

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a la pobreza

Acciones sociales	Frecuencia
Becas educativas y deportivas a niños, niñas y adolescentes	22
Asistencia social y ayudas económicas a grupos vulnerables	14
Coordinación y articulación interinstitucional	6
Fortalecimiento y reglamentación de programas sociales	5
Identificación de población vulnerable	4
Vivienda y desarrollo comunitario	3
Subsidios para formación: idiomas, adultos mayores, mujeres	3
Total	57

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 8. Personas adultas mayores: las condiciones de vida de este grupo poblacional son de particular interés para la oferta electoral, y las acciones sociales propuestas vinculan la gestión municipal con la coordinación interinstitucional local y nacional para la prestación de programas de salud y bienestar, la creación de centros de cuidado, la apertura de espacios para la participación social y comunitaria y la promoción de envejecimiento activo por medio de procesos de capacitación y formación integrales.

Tabla 9

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las condiciones de vida de las personas adultas mayores

Acciones sociales	Frecuencia
Creación, construcción y fortalecimiento de centros de atención / albergues	11
Programas de atención integral y social para adultos mayores	11
Promoción del envejecimiento activo, saludable y recreativo	8
Coordinación y alianzas interinstitucionales (CONAPAM, JPS, IMAS, etc.)	8
Oficinas municipales especializadas en adultos mayores	3
Capacitación, educación y prevención	4
Mejoramiento de la calidad de vida (alimentación, salud, cuidado)	5
Diagnóstico y planificación con base en datos cantonales	2
Total	52

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 9. Deporte: la oferta electoral visualiza la promoción del deporte recreativo como una temática de relevancia social en el tanto mejora la calidad de vida y la salud de las personas, y es un

factor protector para que los niños, las niñas y personas adolescentes no inicien el consumo de alcohol y drogas. Las propuestas en esta temática, al igual que en la de cultura, remiten a que las actividades deportivas conducen a la apropiación de los espacios físicos del cantón de manera positiva, por lo que la inversión económica en infraestructura resulta fundamental.

Tabla 10

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las condiciones deportivas

Acciones sociales	Frecuencia
Promoción de la práctica deportiva-recreativa	27
Infraestructura deportiva y espacios públicos	10
Programas de formación y capacitación deportiva	6
Deporte inclusivo y accesible para todos	4
Deporte competitivo y de alto rendimiento	2
Total	49

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 10. Niñez y adolescencia: específicamente para este grupo poblacional se señalaron acciones sociales relacionadas con cuidado infantil y desarrollo de la niñez (alimentación, educación), apertura de espacios de participación y desarrollo juvenil, prevención de riesgos particulares que enfrenta esta población en cada comunidad, como la violencia, exclusión educativa, narcotráfico, explotación sexual comercial, entre otros. Se dirigen programas y proyectos destinados al fortalecimiento de la familia y bienestar social. Varias propuestas señalaron la importancia de contar con políticas cantonales que agrupen acciones y actores sociales relevantes en niñez y adolescencia.

Tabla 11

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las condiciones de la niñez y la adolescencia

Acciones sociales	Frecuencia
Cuido infantil y desarrollo de la niñez	21
Prevención de riesgos y violencia en la niñez y juventud	7
Políticas públicas y gestión municipal para la niñez y juventud	7
Participación y desarrollo juvenil	6
Fortalecimiento de la familia y bienestar social	4
Total	45

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 11. Vivienda: a pesar de que la temática de vivienda social por medio del bono es una responsabilidad directa del gobierno central, los partidos políticos incluyen esta acción con alta frecuencia para ser asumida en un eventual gobierno local. Sin embargo, varias de las propuestas colocan a la municipalidad en su rol de coordinador con las instituciones centrales responsables y en acompañamiento y asesoría a las personas munícipes para la realización del trámite burocrático. La planificación urbana y el ordenamiento territorial es una competencia municipal y los planes de gobierno señalan acciones orientadas a mejorar las condiciones urbanísticas de los cantones.

Tabla 12

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las condiciones de vivienda

Acciones sociales	Frecuencia
Proyectos de vivienda social por medio de bono y subsidios	20
Planificación urbana y ordenamiento territorial	9
Coordinación interinstitucional (INVU, MIVAH, etc.)	5
Acompañamiento técnico y tramitología	4
Oferta de vivienda para sectores diversos (clase media, zonas rurales)	4
Total	42

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 12. Género y diversidades sexuales: en los últimos años, esta ha sido una temática en la cual las municipalidades han generado planes, políticas, programas y proyectos. Los planes de gobierno arrojaron acciones sociales relacionadas con fortalecimiento y gestión de las oficinas de la mujer ya existentes y apertura de oficinas en los municipios que no las tienen, promoción de la igualdad de género, campañas de prevención y atención a la violencia de género, capacitación y oportunidades laborales para las mujeres. En menor proporción se colocan acciones sociales para la inclusión de la población LGTBQ+.

Tabla 13

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a la discriminación por género y diversidad sexual

Acciones sociales	Frecuencia
Fortalecimiento y gestión de la oficina de la mujer	7
Capacitación y oportunidades laborales para mujeres	7
Igualdad de género y empoderamiento de la mujer	6
Prevención y atención a la violencia de género	6
Inclusión de la población LGTBIQ+	4
Sensibilización y campañas	4
Políticas públicas y presupuesto con enfoque de género	4
Total	38

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 13. Personas en condición de calle: los planes de gobierno señalan un total de 36 acciones sociales específicas para la atención integral a personas en situación de calle y abandono, tales como alianzas públicas y privadas, programas de rehabilitación y tratamiento, acciones para la prevención y sensibilización, gestión e implementación de centros y programas de atención.

Tabla 14

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a las personas que enfrentan la condición de calle

Acciones sociales	Frecuencia
Centros para personas en abandono o situación de calle	17
Programas de rehabilitación (alcoholismo, drogadicción, psicotrópicos)	9
Alianzas con organizaciones públicas y privadas	5
Fortalecimiento y reestructuración de programas existentes	3
Estudios, censos y diagnósticos locales	2
Total	36

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

Temática 14. Derechos humanos: esta temática fue tratada con menor frecuencia en los planes de gobierno, y las acciones sociales se orientaron principalmente a la promoción de la igualdad de género y la promoción de los derechos de las poblaciones diversas sexualmente. Se destacaron, también, acciones que favorecen la inclusión de la multiculturalidad presente en los cantones y la lucha contra la discriminación.

Tabla 15

Acciones sociales propuestas por los partidos políticos durante las elecciones municipales de 2024 en respuesta a la vulnerabilidad de los derechos humanos

Acciones sociales	Frecuencia
Igualdad de género y derechos humanos	6
Diversidad y multiculturalidad	3
Lucha contra la discriminación	4
Fortalecimiento de organizaciones y poblaciones vulnerables	2
Total	15

Nota. Elaborado con base en los planes de gobierno presentados al TSE por los partidos políticos para las elecciones municipales de 2024.

7. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Los hallazgos obtenidos evidencian una relación histórica y estrecha entre la democracia, la desigualdad, la oferta electoral partidaria y las políticas sociales, así como, más recientemente, entre todos estos factores y los gobiernos locales.

Las reflexiones teóricas permiten concluir que aunque el sistema democrático se manifiesta de manera sólida en el plano político -por medio del pluralismo partidario, la realización periódica de elecciones con resultados confiables y la alternancia en el ejercicio del poder-, el aprecio de la ciudadanía por la democracia se ve afectado por otros factores, uno de ellos relacionado con la respuesta que brindan el Estado y los gobiernos a las desigualdades sociales por medio de políticas públicas y sociales. Paralelo al descontento con la democracia, el Estado ha trasladado de forma paulatina y constante responsabilidades a los gobiernos locales para la atención de problemáticas sociales, económicas y políticas de gran complejidad.

Las políticas sociales son el instrumento utilizado por el Estado para dar respuesta a las diversas manifestaciones de la desigualdad, y el análisis de los planes de gobierno demostró que las políticas sociales no son neutras, sino que están cargadas de intencionalidades y, en este caso particular, de intencionalidades partidarias electorales de quienes aspiraron a acceder a los puestos de elección popular.

Analizar el papel de los partidos políticos en la gestión de las políticas sociales locales debe ser un tema de interés, ya que no por ser espacios territorialmente más delimitados, la atención de las manifestaciones de las desigualdades sociales resulta “más sencilla”, pues las comunidades siguen formando parte de un entramado de relaciones y contextos que se encuentran bajo una lógica mundial, económica y social desigual.

En las más recientes elecciones municipales de 2024 efectuadas en Costa Rica, el 100% de los planes de gobierno presentados ante el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) propusieron al electorado 1095 acciones relacionadas con la atención de 14 temáticas sociales a nivel local. Sin embargo, resulta necesario analizar si estas acciones son realmente competencia de los gobiernos locales. Esto no solo por la complejidad y particularidad con que la desigualdad se manifiesta en cada cantón, sino también porque, desde una perspectiva jurídica y material, estos gobiernos no cuentan con los recursos necesarios para abordar integralmente estas problemáticas. Y en la medida en que los gobiernos locales no logren concretar las acciones sociales propuestas durante la campaña electoral, podría sumarse otro elemento al desencanto de las personas vecinas del cantón con respecto a la democracia local.

Para finalizar, otro aspecto relevante a explorar en futuras investigaciones es cómo los gobiernos locales electos transforman los planes, los programas y los proyectos sociales presentados durante la campaña electoral en servicios sociales permanentes de las municipalidades.

REFERENCIAS

- Araya, S. (17 de enero, 2025). Amenazas a la democracia en el siglo XXI provienen de su interior. *Periódico Extra-Digital*. <https://www.diarioextra.com/noticia/amenazas-a-la-democracia-en-el-siglo-xxi-proviene-de-su-interior/>
- Araya, C. y Albarracín, P. (1986). *Historia del régimen municipal en Costa Rica*. EUNED. IFAM.
- Behring, E. y Boschetti, I. (2009). *Política social: fundamentos e história*. Editorial Cortez.
- Brito, A. (2005). La destitución de lo social: Estado, gobierno. *Estudios Sociológicos*, XIII(68), 347-374.
- Burchardt, H. (2008). Desigualdad y democracia. *Revista Nueva Sociedad*, (215), 79-84. <https://www.nuso.org/articulo/desigualdad-y-democracia/>
- Código Electoral. Ley 8765 de 2009. 02 de septiembre de 2009 (Costa Rica).
- Código Municipal. Ley 7794 de 1998. 30 de abril de 1998 (Costa Rica).
- Corporación Latinobarómetro (2018). *Informe Latinobarómetro*. file:///C:/Users/jgutierrez/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO%20(4).pdf

- Corporación Latinobarómetro (2024). *Informe Latinobarómetro*. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional de Costa Rica. Resolución número 5445-99; 14 de julio de 1999.
- Cravacuore, D. y Navarro, C. (2010). *Gobierno local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica. Las bases formales de los procesos de gobernanza local*. Editorial Miño y Dávila.
- Gil, A. (2005). Política social. Teoría y Práctica - I parte. *Revista Académica e Institucional de la UCPR*, (72), 138-165.
- Jinesta, E. (2014). Administración pública municipal (Costa Rica). *Revista de Ciencias Jurídicas*, (135), 123-174.
- Kung, J. (2015). *La política social en el escenario de los municipios: perspectiva actual y nuevos desafíos en torno a las manifestaciones de pobreza urbana y desigualdad en el cantón central de San José* [Tesis de licenciatura]. Universidad de Costa Rica.
- Martínez, V. (2009). Partidos políticos: un ejercicio de clasificación teórica. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, (33), 39-63. <https://www.redalyc.org/pdf/115/11511582002.pdf>
- May, S. (25 de marzo de 2025). País mantuvo la misma puntuación del año anterior (8,29) y sigue siendo una de las 25 democracias plenas del mundo. *Delfino*. <https://delfino.cr/2025/03/costa-rica-cae-una-posicion-en-el-indice-de-democracia-de-the-economist>
- Meoño, J. (2008). Descentralización integral para el desarrollo de Costa Rica: un necesario diagnóstico modelístico. *Revista de Ciencias Económicas*, 26(1), 279-345.
- O'Donell, G. (1994) Democracia delegativa. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.
- Pastorini, A. (1999). ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? avances y límites en la categoría "concesión-conquista". En E. Borgianni y C. Montaña (orgs.), *La política social hoy* (pp. 179-202). Editorial Cortez.

- Picado, X. (1991). Costa Rica: la política social en la encrucijada. *Revista Costarricense de Trabajo Social*, (1), 1-22.
- Programa Estado de la Nación (2024). *Informe Estado de la Nación. 2024. Capítulo 2: Equidad e integración social*. Programa Estado de la Nación. <https://estadonacion.or.cr/?informes=informe-estado-de-la-nacion-2024>
- Rojas, O. (2003). Elementos de la transición democrática en América Latina. Período 1990-2003. *Revista Repertorio Americano. Segunda nueva época*, (33), 327-349.
- Rojas, O. y Navarro, D. (2016). *Informe Estado de la Nación. Capítulo 2: Equidad e integración social*. Programa Estado de la Nación.
- Rosales, R. y Rojas, M. (2012). *Representación, partidos políticos y procesos electorales*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos y el Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica.
- Solórzano, J. (2000). La sociedad colonial 1575-1821. En A. M. Botey (coord.), *Costa Rica: Estado, economía, sociedad, y cultura. Desde sociedades autóctonas hasta 1914* (pp. 113-135). Editorial Universidad de Costa Rica.
- Sosa, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Editorial Cara Parens. <https://www.rebelion.org/docs/166508.pdf>

COLABORACIONES EXTERNAS

ATLAS ELECTORAL DE COSTA RICA: UNA HERRAMIENTA PARA EL ANÁLISIS ELECTORAL, LA TRANSPARENCIA Y EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

Hillary Morales Ulloa*
Johan Sanabria Hernández**

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_4

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 18 de febrero de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 3 de junio de 2025.

Resumen: Analiza el papel de la aplicación denominada Atlas Electoral como herramienta de gestión del conocimiento. Desde su creación por parte del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), el Atlas ha permitido la recopilación, visualización y análisis de datos de los procesos electorales en Costa Rica desde 1953, lo que facilita su estudio desde una perspectiva estadística, histórica y geográfica. El documento compara el Atlas Electoral con otras plataformas similares en América Latina por medio de la identificación de similitudes y diferencias en la presentación de datos, interactividad y alcance temporal de las elecciones. Además, se examina su impacto en distintos públicos, como personas investigadoras, partidos políticos y la ciudadanía en general. Finalmente, se destaca la importancia del Atlas Electoral en la consolidación de la democracia y la transparencia electoral en Costa Rica.

Palabras clave: Gestión de conocimiento / Investigación / Tecnologías de información / Resultados electorales / Documentación electoral / Elecciones / Acceso a información.

Abstract: The article analyzes the role of the application called Electoral Atlas as a knowledge management tool. Since its creation by the Supreme Electoral Tribunal (TSE), the Atlas has allowed the collection, visualization and analysis of data on electoral processes in Costa Rica since 1953, which facilitates its study from a statistical, historical and geographical perspective. The document compares the Electoral Atlas with other similar platforms in Latin America by identifying similarities and differences in the presentation of data, interactivity and temporal scope of elections. In addition, its impact on different audiences, such as researchers, political parties and the general public, is examined. Finally, the importance of the Electoral Atlas in the consolidation of democracy and electoral transparency in Costa Rica is highlighted.

Key Words: Knowledge management / Research / Information technologies / Electoral results / Electoral documentation / Elections / Access to information.

* Costarricense, politóloga, correo hillarymorales1996@gmail.com. Bachiller en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica.

** Costarricense, politólogo, correo johansh2.08@gmail.com. Bachiller en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica.

1. INTRODUCCIÓN

Tras la fundación de la Segunda República en 1949, las primeras elecciones presidenciales y legislativas se realizaron en 1953 bajo la tutela del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). A partir de ese año, las elecciones se llevan a cabo cada cuatro años y, con el paso del tiempo, han estado inmersas en una serie de cambios coyunturales, como la transición del bipartidismo al multipartidismo en el sistema de partidos, el aumento de los niveles de abstencionismo y la promulgación de un nuevo Código Electoral en 2009, el cual separó las elecciones municipales de las presidenciales. De esta manera, se propone el “Atlas Electoral” como parte del esfuerzo del Tribunal Supremo de Elecciones para agrupar los datos electorales que permiten conocer la información relacionada con 76 procesos electorales en el país desde 1953¹ hasta la actualidad, en donde es posible obtener información sobre las elecciones presidenciales, legislativas y municipales.

Esta plataforma fue creada en el año 2005 por medio de un convenio entre el TSE y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica (UCR), la cual ofrece información relacionada con los procesos electorales en Costa Rica desde una perspectiva estadística, histórica y geográfica. Sin embargo, entre los años 2016 y 2017, el TSE asumió la administración completa de este sitio web, y desarrolló una nueva versión más actualizada de los datos. Con el paso de los años, esta plataforma ha evolucionado, y ha incorporado una mayor cantidad de datos, lo que facilita el estudio de las dinámicas y comportamientos del sistema electoral costarricense, así como el análisis de las campañas electorales y el apoyo a los partidos políticos, el cual se ha visto fragmentado durante los últimos años con la aparición del multipartidismo (Ramírez, 2012).

En este sentido, el Atlas Electoral es de gran importancia para personas estudiantes, académicas, partidos políticos y ciudadanía en general, ya que no solo permite conocer información relacionada con el comportamiento electoral por medio del análisis estadístico, sino que también reúne los datos en un mismo sitio web, lo que facilita su búsqueda por medio de cuadros, gráficos y mapas que se pueden adaptar a las propias consultas y necesidades de investigación; además, muestra documentos oficiales, como la declaratoria de elección y las papeletas usadas en los procesos electorales, lo que permite a las personas usuarias obtener un conocimiento más amplio sobre los datos.

El artículo tiene como propósito exponer las principales funciones del Atlas Electoral. Para ello, inicia con la comparación de esta plataforma con la de los demás países de América Latina que cuentan con un sistema estadístico electoral similar al nuestro. Posteriormente, se describen las principales utilidades del Atlas Electoral para los distintos públicos meta, y finaliza con una reflexión sobre los principales aportes de esta herramienta para el fortalecimiento de la democracia y la transparencia en el país.

¹ Después de la promulgación de la Constitución Política, en 1953 se llevaron a cabo las primeras elecciones en Costa Rica, organizadas por el TSE, para elegir a la presidencia de la república, las diputaciones y las regidurías; por ende, son las primeras elecciones que se encuentran registradas en el Atlas Electoral (Hernández, 2009).

2. ANÁLISIS COMPARADO: SISTEMAS ESTADÍSTICOS ELECTORALES DE AMÉRICA LATINA

En la región de América Latina, los sistemas estadísticos electorales desarrollan un rol fundamental en la transparencia y el análisis de las elecciones. Cada país ha implementado diversas herramientas particulares para presentar de forma interactiva los datos electorales, los cuales se adaptan a su coyuntura y necesidades particulares. En este marco, el Atlas Electoral de Costa Rica presenta una plataforma digital que permite el acceso de forma sencilla a los datos de elecciones presidenciales, legislativas y regidurías desde el año 1953, mientras que los correspondientes a las elecciones para la alcaldía, las intendencias y sindicaturas son a partir del año 2002².

Por consiguiente, el propósito de esta sección es describir las principales diferencias y similitudes entre el Atlas Electoral y los demás sistemas estadísticos electorales de México, Honduras, Ecuador, Perú y Brasil por medio de una comparación en la que se examinarán aspectos como el tipo de información que presentan, el espacio temporal de los datos y las características adicionales que expone cada plataforma. La escogencia de esos seis países se basó en un análisis de los 17 países de América Latina continental, además de República Dominicana, de los cuales solamente estos cuentan con un sistema estadístico-geográfico electoral y, de esta forma, comprender cómo los distintos países latinoamericanos abordan y presentan estas estadísticas electorales.

2.1 COSTA RICA: ATLAS ELECTORAL

En primera instancia, el TSE facilita la plataforma digital del Atlas Electoral (<http://atalselectoral.tse.go.cr/>), por medio de la cual la sociedad costarricense puede conocer y profundizar sobre temas relacionados con los procesos electorales, tales como la participación ciudadana, el abstencionismo, cantidad de partidos políticos participantes y la cantidad de votos absolutos y relativos obtenidos por las candidaturas, datos presentados de forma interactiva por medio de mapas y gráficos, además de las papeletas utilizadas en los comicios.

Es fundamental señalar que el Atlas Electoral presenta los datos de todas las elecciones celebradas en el país desde el año 1953, las cuales se llevan a cabo cada cuatro años, en donde se elige a las personas que ocuparán la presidencia, las vicepresidencias de la república y las diputaciones. En concordancia, con el rompimiento del bipartidismo en 2002 y el inicio de la etapa multipartidista³, se presentó la necesidad de segundas rondas electorales para la elección de la presidencia y vicepresidencias en los años 2002, 2014, 2018 y 2022, información que también se encuentra disponible en esta plataforma.

² Desde 1953, las elecciones presidenciales, de diputaciones y regidurías (cargo municipal) se realizan cada cuatro años. A partir de 2002, con un cambio en el Código Municipal, las elecciones municipales (elección de alcaldías, regidurías, intendencias y sindicaturas) se separaron de las nacionales.

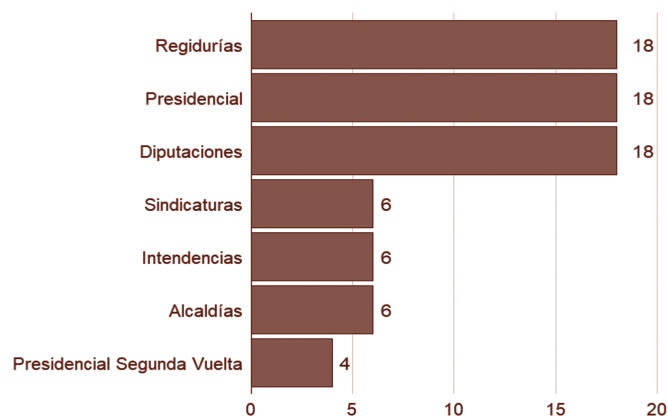
³ Este periodo inició en el año 2002, tras la aparición de nuevos partidos políticos, y dejó de lado la preponderancia del Partido Liberación Nacional (PLN) y del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). Este periodo también se caracteriza por un aumento en los niveles de abstencionismo y la apatía de las personas hacia los partidos políticos (Cortés, 2001).

Asimismo, se puede consultar información relacionada con las elecciones municipales en Costa Rica, en donde se elige a las alcaldías, regidurías, sindicaturas e intendencias, las cuales tienen una configuración distinta a las presidenciales, ya que hasta 1998 se realizaban simultáneamente con las elecciones presidenciales y solo se elegía a las regidurías. Dada la reforma al Código Municipal en 1998, se introdujeron cambios, como la creación de la figura del alcalde o alcaldesa municipal, electa democráticamente junto a las vicealcaldías y el concejo municipal, por lo que la primera elección municipal fue en diciembre de 2002⁴. Tal dinámica se repitió en las elecciones de 2006 y 2010; sin embargo, con la promulgación del nuevo Código Electoral (en 2009), a partir de 2016 se unifica la elección de todos los cargos locales en un solo proceso electoral y las elecciones municipales se celebran dos años después de las nacionales.

Otra de las funciones es que permite la visualización de los datos desde una perspectiva geográfica por medio de mapas, en donde las personas usuarias pueden observar la información electoral de forma detallada, ya sea a escala provincial (grande), escala cantonal (mediana) o escala distrital (pequeña). Sin embargo, el nivel distrital no está integrado en el mapa, sino en una base de datos (Excel) debido a que el alto nivel de segregación de los distritos en Costa Rica complicaría su visualización en el mapa.

Figura 1

Cantidad de elecciones registradas en el Atlas Electoral de Costa Rica, según el cargo de elección



Nota. Elaborado con base en el Atlas Electoral de Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones.

El Atlas Electoral recoge las estadísticas y otra información de 76 procesos electorales desde el año 1953 hasta el año 2024, como se desprende de la figura 1, y donde se observa que las elecciones

⁴ En este proceso electoral se eligieron únicamente a las alcaldías, vicealcaldías, sindicaturas e intendencias, mientras que las regidurías se eligieron en las elecciones nacionales de febrero del mismo año.

presidenciales, de diputaciones y regidurías son las que más se han celebrado, con un total de 18. En contraste, las elecciones presidenciales de segunda vuelta han sido el proceso que menos veces se ha desarrollado en el país: solo en cuatro ocasiones. Sin embargo, debido al actual sistema multipartidista en el que se encuentra el país, es posible que esta cifra siga aumentando.

Esta plataforma presenta una visión detallada de la evolución del sistema electoral, el cual ha tenido tres cambios significativos. El primero de ellos se desarrolló entre 1953 y 1983, en el que se configuró bajo un sistema de un partido político predominante, el Partido Liberación Nacional (PLN), que ganó la mayoría de las elecciones tanto a nivel presidencial como legislativo, lo que les permitió estructurar el arreglo institucional tras la fundación de la Segunda República. El segundo se llevó a cabo entre 1983 y 2002, período en el que se desarrolló un sistema bipartidista, en el que el PLN y el recién fundado Partido Unidad Social Cristiana (PUSC)⁵ se alternaban la presidencia de la república y la mayoría en la Asamblea Legislativa. Este periodo se caracterizó por un alto porcentaje de participación electoral y una mayor simpatía por los partidos políticos.

Mientras que el tercero se dio entre los años 2002 hasta la actualidad, y corresponde a un sistema multipartidista debido a la aparición de nuevos partidos políticos, tales como el Partido Acción Ciudadana (PAC) y el Partido Movimiento Libertario (ML), además de partidos políticos evangélicos. Esta etapa se caracteriza por altos niveles de abstencionismo y un mayor distanciamiento de la ciudadanía con los partidos políticos. También, es importante mencionar que las elecciones municipales en Costa Rica, desde su creación en 2002, siempre han estado inmersas en el sistema multipartidista; sin embargo, han tenido un mayor nivel de abstencionismo, en donde no existe un partido predominante, sino que se da una alta participación de partidos políticos y los resultados son más fragmentados.

2.2 MÉXICO: SISTEMA DE CONSULTA DE LA ESTADÍSTICA DE LAS ELECCIONES

Otro de los países que dispone de un sistema estadístico electoral es México con el “Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones” (<https://siceen21.ine.mx/home>). Este sitio web agrupa los datos de las elecciones federales del año 1991 hasta el año 2023, y de las elecciones estatales desde 2015 hasta 2022. De la misma manera, las elecciones federales en México, organizadas por el Instituto Nacional Electoral (INE), tienen como principal propósito elegir a la persona que ocupará la presidencia y a las personas que integrarán la Cámara de Diputados. Por su parte, las elecciones estatales son organizadas por sus propios organismos electorales, los cuales gozan de autonomía; sin embargo, las estadísticas electorales se encuentran contenidas dentro de este mismo sistema (Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2011).

⁵ Este partido nació como parte de las negociaciones llevadas a cabo por el Gobierno de Luis Alberto Monge (PLN) para afrontar la crisis de 1980, ya que se aprobó una reforma al Código Electoral que le permitió a la Coalición Unidad (CU) oficializarse como partido político (Cortés, 2001).

Este sistema estadístico recopila distintos datos referentes a los procesos electorales en México, tales como los niveles de abstencionismo, participación electoral y los resultados obtenidos por cada partido político por medio de gráficos y mapas interactivos, de forma similar a Costa Rica. De igual manera, otra de las similitudes es que tanto el Atlas Electoral como la plataforma mexicana presentan mapas divididos en una escala grande (estados), mediana (municipios) y pequeña (localidades).

No obstante, en la plataforma digital de México también se puede encontrar información como la “volatilidad electoral”⁶, “la alternancia electoral”⁷ y “la lealtad electoral”⁸, información que no está disponible en el Atlas Electoral, ni tampoco información relacionada con el voto extranjero, lo cual puede ser de importancia para conocer cambios en el sistema de partidos políticos en el país y la afinidad de las personas con estos. Otra de las funciones que posee únicamente el sistema mexicano es el de un asistente virtual llamado “Votobot” el cual, mediante inteligencia artificial, permite conocer de forma sencilla las estadísticas electorales y el funcionamiento digital de la página.

2.3 HONDURAS: RESULTADOS PROCESOS ELECTORALES

Seguidamente, se presenta el caso de Honduras, que tiene un sistema estadístico denominado “Resultados Procesos Electorales”, administrado por el Consejo Nacional Electoral (CNE). La página cuenta con las estadísticas electorales de Honduras a partir del año 1980, incluyendo los datos de la elección de la Asamblea Nacional Constituyente; y desde 1981, la información de las elecciones para la presidencia, las diputaciones, los puestos municipales y la integración del Parlamento Centroamericano (PARLACEN). Además, desde el año 2012 también están registradas las elecciones primarias. En esta página se puede encontrar el recuento de votos, gráficos y mapas con los resultados de las elecciones, así como fotografías de las personas candidatas (https://www.cne.hn/resultados_electorales/resultados_electorales.html).

En cuanto a las diferencias que presenta este sitio y el Atlas Electoral, en primer lugar, Honduras recopila las estadísticas de las elecciones primarias, ya que estas son organizadas por el CNE, a diferencia de Costa Rica, que no son organizadas por el TSE, sino que las realizan los partidos políticos, quienes conforman su propio tribunal electoral. Otra diferencia es que el sitio hondureño incluye fotografías de las candidaturas participantes en las elecciones, mientras que Costa Rica no incorpora este recurso y únicamente incluye la papeleta.

Asimismo, el sistema hondureño incluye gráficos e información sobre las candidaturas a partir de las elecciones del año 2009; antes de esa fecha, solo se presentaba un documento con el escrutinio de los votos. En contraste, Costa Rica proporciona información detallada de todas las elecciones.

⁶ Este concepto implica los cambios en las preferencias del electorado hacia una candidatura o un partido político a través del tiempo, medido para un único tipo de elección (Instituto Nacional Electoral, 2025).

⁷ Alude a las veces que una misma candidatura logró la reelección en un puesto de elección popular o, más bien, hubo un cambio (Instituto Nacional Electoral, 2025).

⁸ Este término se refiere a la cantidad de veces que un partido político obtuvo la mayor cantidad de votos en un mismo tipo de elección (Instituto Nacional Electoral, 2025).

Otra de las diferencias es que Honduras presenta un mapa dividido a escala grande, es decir, dividido por departamentos, a diferencia de Costa Rica que presenta un mapa a escala grande, mediana y pequeña.

2.4 ECUADOR: SISTEMA ESTADÍSTICO ELECTORAL

En esta misma línea, otro de los casos es el de Ecuador, que posee el “Sistema Estadístico Electoral”, administrado por el Consejo Nacional Electoral (CNE) (<https://app03.cne.gob.ec/EstadisticaCNE/Ambito/Index.aspx>). Este sitio web cuenta con las estadísticas de los procesos electorales desde el año 2002, en donde se recopila la información de los resultados electorales, de la participación electoral y el ausentismo, de forma relativa y absoluta, tanto en gráficos como en cuadros, de la primera y la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, las legislativas y seccionales (locales). Además, se presenta información sobre las candidaturas y una comparación en relación con su “sexo”, “edad”, “discapacidad” y “dignidad”⁹.

Una de las principales diferencias entre este sistema estadístico electoral y el Atlas Electoral es que el primero ofrece un análisis detallado de las candidaturas que participan en los distintos procesos electorales, considerando sus características sociodemográficas. Además, el sitio web ecuatoriano proporciona información de las elecciones a partir del año 2002, mientras que el de Costa Rica lo hace desde el año 1953. Por otra parte, en cuanto a las similitudes, ambas plataformas presentan los datos electorales de forma interactiva por medio de mapas y gráficos, y también incluyen información relacionada con elecciones presidenciales, legislativas y locales. También, ambas plataformas integran un mapa dividido a nivel grande (provincias), mediano (cantones) y pequeño (parroquias).

2.5 PERÚ: HISTÓRICO DE ELECCIONES

Dentro de este orden de ideas, se encuentra el caso de Perú, que presenta la plataforma digital “Histórico de Elecciones”, administrada por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) (<https://www.onpe.gob.pe/elecciones/>). Esta plataforma proporciona información sobre las elecciones generales, congresales, internas, municipales y del Parlamento Andino. Los datos se expresan a través de gráficos, mapas y cuadros estadísticos que muestran la cantidad de votos obtenidos por cada partido político, además del porcentaje de participación electoral y de ausentismo. También, se incluyen datos sobre los votos emitidos en el exterior y las actas que certifican los resultados de las elecciones para cada mesa de votación.

En cuanto a las similitudes, tanto el Histórico de Elecciones como el Atlas Electoral principalmente se centran en presentar información sobre los resultados electorales mediante gráficos y mapas y dejan de lado los datos relacionados con candidaturas y el padrón electoral. Otra similitud, es que

⁹ La “dignidad” se refiere al puesto y a la persona que se elige en las elecciones, ya sean presidenciales o asambleístas.

esta información está disponible para elecciones generales, legislativas y municipales. Asimismo, esta plataforma integra un mapa dividido a escala grande (departamento), escala mediana (provincia) y escala pequeña (distrito). Por otro lado, una diferencia importante es que en Perú las elecciones están registradas a partir del año 2000, mientras que en Costa Rica desde 1953, además de que Perú integra un mapa que recopila resultados de voto en el exterior.

2.6 BRASIL: ESTADÍSTICAS ELECTORALES (ESTATÍSTICAS ELEITORAIS)

Del mismo modo, el Tribunal Superior Electoral (TSE) de Brasil cuenta con la plataforma de “Estadísticas Electorales” (Estatísticas eleitorais) (<https://international.tse.jus.br/es/elecciones/estadisticas>), que es uno de los sitios web que ofrece la información electoral más completa. Sin embargo, esta plataforma no es un atlas, dado que no ofrece información mediante mapas, al contrario, es un sitio estadístico que ofrece información detallada sobre el electorado, el abstencionismo, las candidaturas, las encuestas electorales y los resultados de las elecciones.

En cuanto a las personas electoras, se presenta un análisis sociodemográfico que incluye datos como el “género”, “grupo etario”, “estado civil”, “nivel educativo”, “identidad de género” y “discapacidades”, además de la exposición de distintos gráficos que ilustra el crecimiento del padrón electoral a lo largo de los años. En lo que respecta al abstencionismo, se muestra el “porcentaje de abstencionismo” mediante gráficos y se realiza un análisis sociodemográfico que detalla el perfil de las personas que decidieron no votar.

En consonancia con lo anterior, esta misma información estadística y sociodemográfica también se presenta en el perfil de las candidaturas. Además, se detallan los resultados de las elecciones por medio de datos relativos y absolutos, la cantidad de votos válidos y nulos y los resultados obtenidos por los distintos partidos políticos. Esta información se encuentra disponible para las elecciones generales y municipales.

Respecto a las diferencias entre esta plataforma y el Atlas Electoral, en primera instancia, se destaca el análisis detallado del perfil sociodemográfico del electorado y las candidaturas, que no solo incluye características como el “género” y la “edad”, sino también la “identidad de género” y las “discapacidades” de las personas. Sin embargo, es complicado incorporar esta información en el Atlas Electoral, dado que resulta difícil recopilar tales datos desde 1953 por cuanto no existe un registro con este tipo de información.

A su vez, en cuanto a la información recopilada sobre las elecciones de Brasil, se incluyen los datos a partir de 1994, en contraste con Costa Rica, donde se registran desde 1953. Por último, otra de las diferencias es que Brasil no integra la perspectiva geográfica en su plataforma, por lo que no se encuentra disponible ningún tipo de mapa. En cuanto a las similitudes, las dos plataformas incluyen información relacionada con los procesos electorales mediante gráficos interactivos, tanto de forma relativa como absoluta, así como también la representación de datos para las elecciones generales y municipales.

Tabla 1
Comparación de los sistemas estadísticos electorales, según cada país

País	Nombre	Institución que la administra	Año de inicio del registro	Cantidad de elecciones registradas
Costa Rica	Atlas Electoral	Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)	1953	72
México	Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones	Instituto Nacional Electoral (INE)	1991	41
Honduras	Resultados Procesos Electorales	Consejo Nacional Electoral (CNE)	1981	18
Ecuador	Sistema Estadístico Electoral	Consejo Nacional Electoral (CNE)	2002	10
Perú	Histórico de Elecciones	Oficina Nacional de los Procesos Electorales (ONPE)	1998	68
Brasil	Estadísticas Electorales	Tribunal Superior Electoral (TSE)	1994	16

Nota. Elaborado con base en datos los datos recopilados.

3. PÚBLICO META

En la presente sección se detallarán las principales ventajas que posee el Atlas Electoral para los distintos públicos meta, tales como personas investigadoras, académicas, agrupaciones políticas y la ciudadanía en general, y cómo estos pueden aplicar las diversas herramientas que ofrece en sus respectivas áreas de estudio y desarrollo.

3.1 PERSONAS INVESTIGADORAS Y ACADÉMICAS

En Costa Rica, el comportamiento electoral de las personas ha sido ampliamente estudiado a lo largo de los años por medio de investigaciones transversales y multidisciplinarias de las ciencias sociales, aplicando tanto enfoques cuantitativos como cualitativos. En este contexto, el Atlas Electoral ofrece un acceso sencillo y detallado a los datos electorales, lo que permite agilizar el proceso de investigación. Sin embargo, algunas personas investigadoras prefieren trabajar con el cómputo de votos¹⁰, ya sea en formato Excel o PDF, y el Atlas Electoral lo utilizan principalmente

¹⁰ Es un archivo en el que se registran las estadísticas detalladas de un proceso electoral. Incluye información como la cantidad de votos, el abstencionismo y la participación ciudadana desagregada a nivel nacional, provincial y distrital.

para detalles específicos de algún proceso electoral (Adrián Pignataro, comunicación personal, 18 de octubre de 2024).

Las personas entrevistadas reconocieron la utilidad del Atlas Electoral como una herramienta para almacenar información de manera sistematizada en un solo sitio web, ya que permite visualizar datos electorales a nivel distrital, cantonal y provincial. Además, al presentar mapas, gráficos y tablas interactivas permite una mejor interpretación de los datos, lo cual es útil para investigaciones que necesitan presentar sus resultados de forma accesible. También, al desarrollar una visualización de datos sencilla, se logran identificar patrones en los datos, como áreas de alta o baja participación electoral, lo que facilita la presentación de resultados en artículos, informes o presentaciones académicas (Díaz, J., comunicación personal, 15 de octubre de 2024).

El Atlas Electoral también puede utilizarse en clases universitarias de Geografía y Ciencias Políticas, lo que demuestra su utilidad para analizar datos electorales de forma práctica y visual. Por ejemplo, las personas estudiantes pueden realizar actividades con datos sistematizados y mapas interactivos para identificar patrones de comportamiento electoral en las distintas regiones del país y comprender cómo la geografía influye en las dinámicas políticas. Implementarlo en clases permite al estudiantado aplicar la teoría a casos reales, de manera que se enriquece su formación académica y su capacidad para interpretar información electoral que fomenta el aprendizaje crítico y activo en el aula (Sharon Camacho, comunicación personal, 22 de octubre de 2024).

3.2 PARTIDOS POLÍTICOS

En el país, los partidos políticos tienen un rol fundamental en el sistema democrático, ya que son el único medio por el cual la ciudadanía tiene la posibilidad de postularse a cargos de elección popular. Esta estructura garantiza la organización del proceso electoral, facilita la agrupación de intereses y propuestas diversas y permite a la ciudadanía identificar opciones claras al momento de ejercer el sufragio.

En este sentido, una de las ventajas que ofrece el Atlas Electoral a los partidos políticos es la capacidad de identificar “bastiones electorales”. Este término hace referencia a zonas geográficas como cantones o provincias donde los partidos políticos tienen un apoyo constantemente fuerte y donde, históricamente, obtienen una cantidad significativa de los votos. Este análisis les permite comprender de forma más sencilla el mapa electoral y enfocar sus esfuerzos en zonas estratégicas, ya que al identificar estas áreas clave, los partidos pueden priorizar sus recursos y actividades, como campañas de movilización, distribución de material electoral o presencia de representaciones políticas para asegurar que se mantenga este apoyo.

En segunda instancia, este sitio les brinda una valiosa plataforma para analizar tendencias electorales a lo largo del tiempo. Mediante un análisis comparado y detallado de los resultados de los distintos procesos electorales, proporciona una visión de cómo las preferencias del electorado han cambiado

en las distintas regiones del país lo que les permite ajustar sus estrategias y propuestas a las realidades políticas y sociales en que se desarrolla la elección.

En tercera instancia, el Atlas Electoral les permite a los partidos políticos la optimización de las campañas por medio del uso de datos geográficos, ya que con esta plataforma pueden analizar detalladamente las características de cada región desde el punto de vista electoral, combinado con otros factores, como la distribución de la población, el nivel socioeconómico, las necesidades específicas del electorado y los problemas más relevantes.

3.3 CIUDADANÍA EN GENERAL

Debido a la facilidad de uso que tiene el Atlas Electoral, una amplia cantidad de personas pueden consultar sus datos, ya sea porque mantienen un vínculo cercano con la política, por iniciativa propia o por sus actividades académicas y/o profesionales. Entre ellas se destacan las siguientes: personas interesadas en la política; periodistas que utilizan el atlas para obtener información precisa que refuerce sus reportajes y estudiantes de colegios que tienen que recurrir a esta plataforma para la realización de tareas.

En primera instancia, el Atlas Electoral les brinda a las personas interesadas en la política una forma sencilla y accesible de aprender sobre los procesos electorales y participar en estos de manera informada. Por medio de esta plataforma, cualquier persona puede consultar los resultados de elecciones presidenciales, legislativas y municipales, e investigar cómo las preferencias de voto han evolucionado en las distintas regiones del país, lo que le permite a la ciudadanía conocer cómo funciona el sistema electoral y entender la dinámica de los partidos políticos, incluso para quienes no se encuentran familiarizados con los análisis políticos complejos.

En segunda instancia, para las/os periodistas el Atlas Electoral es una fuente confiable y accesible que les permite fortalecer la cobertura mediática de los temas políticos y electorales, dado que al ofrecer datos detallados y visualmente atractivos facilita la explicación de fenómenos complejos, como el comportamiento del electorado, las cuotas de abstencionismo o los cambios en las dinámicas del sistema de partidos políticos. Además, al utilizar datos de una fuente confiable fortalece la credibilidad de las narrativas periodísticas y proporciona una base empírica para analizar el panorama político y electoral en el país.

En última instancia, el Atlas Electoral es una herramienta importante para las personas estudiantes, ya que les permite combinar la teoría y la práctica de forma efectiva para las clases de educación cívica en los colegios, debido que proporciona información estructurada que les permite comprender temas claves como la participación ciudadana, el abstencionismo y las dinámicas entre partidos políticos. Los mapas y gráficos interactivos hacen que el aprendizaje sea más visual e intuitivo, ayudando al estudiantado a identificar tendencias y realizar análisis geográficos de los resultados electorales.

4. Reflexiones finales

El Atlas Electoral de Costa Rica se ha consolidado como una plataforma fundamental para promover la transparencia, el análisis electoral y el fortalecimiento de la democracia en Costa Rica. Asimismo, les permite a las personas investigadoras, a los partidos políticos y a la ciudadanía en general comprender la evolución del comportamiento electoral y la transformación del sistema de partidos a lo largo de los años. Al comparar el Atlas Electoral con otros sistemas estadísticos de América Latina, se constató que, aunque cada país ha desarrollado plataformas con características específicas, un elemento en común es el acceso a información electoral confiable que fortalece la democracia y la participación de las personas.

A través de los años, el Atlas Electoral ha evolucionado, de manera que se ha adaptado a los cambios en el sistema electoral costarricense y a las necesidades de los distintos públicos meta. Desde su creación, ha pasado por actualizaciones y mejoras que han ampliado su alcance por medio de la incorporación de datos más detallados y opciones de visualización más interactivas. Sin embargo, esta plataforma se encuentra en constante cambio a fin de incorporar nuevas herramientas analíticas, mejorar la forma en que presenta la información y adaptarse a los retos que plantean las dinámicas electorales y territoriales contemporáneas.

El Atlas Electoral es una herramienta educativa que fomenta la formación cívica. Su uso en espacios académicos y educativos puede ayudar a fortalecer la democracia, ya que permite a las personas analizar los patrones de votación, la evolución del abstencionismo y el impacto del multipartidismo en Costa Rica. En una época donde predomina la desinformación, contar con fuentes oficiales y accesibles es clave para que la ciudadanía tome decisiones informadas. Para optimizar su impacto, sería ideal integrarlo en programas educativos, de esta forma, no solo informaría sobre elecciones pasadas, sino que fomentaría un electorado más crítico, participativo y consciente de su rol en la democracia.

REFERENCIAS

- Centro de Capacitación Judicial Electoral. (2011). *Proceso Electoral Federal Manual del Participante*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_proceso_federal.pdf
- Cortés, Ramos, A. (2001). Cultura política y sistema de partidos en Costa Rica: ¿Nuevas tendencias en el 2002? En J. Rovira Mas (Ed.), *La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI* (pp. 233-253). EUCR. <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/server/api/core/bitstreams/5aaa43a9-4a8b-416b-879d-28a00bb3e7fc/content>

- Hernández, Naranjo, G. (2009). *El sistema de partidos de Costa Rica 1953-2006*. Instituto de Investigaciones Sociales Universidad de Costa Rica. <https://educacioncivicamep.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/02/sistemas-de-partidos-polc3adticos-en-costa-rica.pdf>
- Instituto Nacional Electoral. (28 de enero de 2025). Sistema de Consulta de la Estadística Electoral. <https://siceen21.ine.mx/home>
- Ramírez, Moreira, O. (2012). Atlas Electoral digital de Costa Rica: documentado las elecciones de la Segunda República. *Revista Reflexiones*, 79-93. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4796666.pdf>

ANÁLISIS DEL VOTANTE INDECISO EN LAS ELECCIONES DE 2022 EN COSTA RICA

Jennifer Meléndez Aguilar*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_5

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 20 de enero de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 30 de mayo de 2025.

Resumen: Analiza el comportamiento electoral de los ciudadanos indecisos en las elecciones nacionales de 2022 en Costa Rica. La investigación se basa en encuestas realizadas en noviembre de 2021 y marzo de 2022 por el Programa de Umbral Político en el Centro Tecnológico de Investigación Social de la Universidad Nacional de Costa Rica, donde se compararon los resultados entre la primera y la segunda ronda electoral para identificar y describir el perfil de los votantes indecisos. Emplea dos análisis estadísticos: el primero identificó las variables relevantes para caracterizar a los indecisos, y el segundo contrastó los tipos de votantes según la ronda electoral. Los resultados revelan pocas variables consistentes para describir a los indecisos, aunque estas se mantienen en ambos modelos. Concluye que estas variables ofrecen un punto de partida para comprender el comportamiento electoral indeciso en Costa Rica, aunque persisten limitaciones para abordar en profundidad la problemática.

Palabras clave: Electores / Racionalización del voto / Decisión política / Sufragio / Comportamiento electoral / Sociología electoral / Elecciones presidenciales.

Abstract: The article analyzes the electoral behavior of undecided citizens in the 2022 national elections in Costa Rica. The research is based on surveys conducted in November 2021 and March 2022 by the Political Threshold Program at the Technological Center for Social Research of the National University of Costa Rica, where the results between the first and second round of elections were compared to identify and describe the profile of undecided voters. The research uses two statistical analyses: the first identified the relevant variables to characterize the undecided, and the second contrasted the types of voters according to the electoral round. The results reveal few consistent variables to describe the undecided, although these remain in both models. It concludes that these variables offer a starting point for understanding indecisive electoral behavior in Costa Rica, although there are still limitations to address the problem in depth.

Key Words: Voters / Rationalization of the vote / Political decision / Suffrage / Electoral behavior / Electoral sociology / Presidential elections.

* Costarricense, estudiante de licenciatura en sociología en la Universidad Nacional de Costa Rica, correo jennifer.melendez.aguilar@est.una.ac.cr. Ha tenido experiencia como estudiante asistente en el Centro Tecnológico de Investigación Social del Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional de Costa Rica. Se presenta este artículo para exponer resultados de la Práctica Profesional Supervisada de Sociología.

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo analiza las características que se asocian con el votante indeciso a partir de datos provenientes de estudios de intención de voto, realizados durante la campaña electoral nacional de 2022. Entendiéndose como votante indeciso aquellas personas que no estaban seguras por cual opción se decidirían en las elecciones presidenciales.

En este trabajo se construyen modelos estadísticos para evidenciar las variables que tienen relevancia con el comportamiento electoral del votante que se declara indeciso durante la mayor parte de la campaña electoral presidencial del 2022. La finalidad de estos modelos es realizar un perfil sobre las personas indecisas en Costa Rica, pero solo se logró encontrar mayor significancia en una variable relacionada con que las personas hablen muy poco sobre la política.

Es necesario considerar que esta investigación es de relevancia para comprender cómo distintos factores pueden incidir en la indecisión de las personas votantes llevándolas a demorar el momento de la decisión. Asimismo, en el contexto de las elecciones nacionales de 2022 hubo varios cambios relacionados con la dinámica política, por lo tanto, esto también pudo incidir en el comportamiento electoral.

2. ANTECEDENTES CONTEXTUALES SOBRE LAS ELECCIONES NACIONALES DE 2022 EN COSTA RICA

El 6 de febrero de 2022, en Costa Rica, se realizaron las elecciones para los cargos de presidencia, vicepresidencia y las 57 diputaciones para el periodo 2022-2026. Durante ese proceso electoral el país atravesaba la cuarta ola por la covid-19; además, fue un proceso histórico, ya que 25 personas aspiraban al cargo de la presidencia. Con respecto a las elecciones legislativas, había 36 partidos políticos inscritos para competir.

Desde 1998 la participación electoral en Costa Rica ha mantenido una tendencia sostenida a la baja (Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, 2022). Los comicios del 3 de febrero de 2022 reafirmaron la apatía de la ciudadanía por los procesos electorales, y el porcentaje de personas que no asistió a votar en la primera ronda alcanzó el 40,3% (Ovares citado en Solano, 2022, p. 4).

Ninguna de las candidaturas alcanzó la mayoría relativa requerida (el 40% de los votos válidos) para la presidencia. Dado esto, se requirió desarrollar una segunda vuelta entre los dos candidatos que obtuvieron más votos para definir la elección del presidente de la república.

La participación electoral fue la más baja desde 1982, con 59,7% de personas que votaron. El abstencionismo se convirtió en uno de los protagonistas de la jornada electoral, el cual alcanzó un nivel histórico del 40,3% que refleja la apatía de la ciudadanía y la carencia de representación a pesar de la amplia oferta electoral. Entre 1982 y 2022, la participación electoral muestra una caída acumulada de 18,93 puntos porcentuales (Solano, 2022, p. 15).

La segunda ronda se realizó el 3 de abril de 2022 entre Rodrigo Chávez del Partido Progreso Social Democrático (PPSD) y José María Figueres del Partido Liberación Nacional (PLN). Además, en lo que

respecta al abstencionismo, para la segunda ronda, según el Atlas Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones (2022), se contabilizó un 42,54%, una cifra sumamente alta. Chaves obtuvo el 29,5% de apoyo real del padrón electoral, con lo que resultó ser el presidente electo con menor respaldo ciudadano en la historia del país, por debajo del 39,8% recibido por Carlos Alvarado en 2018, el 43,5% de Luis Guillermo Solís Rivera y el 34% de Abel Pacheco de la Espriella (Madrigal, 2022, párrs. 4-5).

3. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS SOBRE COMPORTAMIENTO ELECTORAL INDECISO

Este apartado se revisan las ideas que diversos autores han desarrollado respecto al comportamiento electoral, la indecisión y otros elementos que son de relevancia para comprender la problemática.

Según Lago y Martínez (2013), el estudio del fenómeno de la decisión del voto es complejo, debido a que se da por una serie de cadenas que pueden intervenir en este proceso. Irigoyen (2023) menciona que la elección del voto de los ciudadanos depende de si estos consideran que su voto va a ser significativo, debido a que, si no es decisivo, las personas suelen tender a votar donde existan aspectos de bienestar social, pero cuando los votantes consideran que existen incentivos materiales o inmateriales, cambian su intencionalidad de voto, y consideran los beneficios materiales, por ejemplo, el dinero. Y los inmateriales son aspectos de fe o creencias personales que, si votan de cierta forma, van a ser recompensados de alguna manera en sus vidas.

Por su parte, Pignataro (2016) menciona que el comportamiento político es un tema muy basto, debido a que tiene múltiples vertientes, como el proceso de socialización, la toma de decisiones, creencias, actitudes, valores, formas de participación, etc. Al mismo tiempo, es necesario señalar que los votantes indecisos han incrementado o, por lo menos, los votantes deciden en un período relativamente corto sobre la elección del candidato al que van a favorecer con su voto. Según este autor, los votantes tardíos son personas que no están tan interesadas en la política y no tienen tanta identidad partidaria.

Cisneros (2020) considera que existe un proceso de desalineamiento electoral, cuyo resultado es que el desarrollo de dos momentos separados se combine en este proceso, debido a que por una parte se encuentra el aumento de la habilidad de los individuos para procesar información política, esto como resultado de su alto nivel de educación; y, por otro lado, la expansión de los medios de comunicación y otras fuentes informativas que han reducido los costos para adquirir información política. Por lo tanto, se hace una caracterización de los perfiles de los tipos de votantes.

En cuanto a Haime (2017), este autor alega que las personas identificadas con un partido político reducen los costos de votar, puesto que sirve como un atajo para tomar decisiones cuando los votantes intentan elegir entre diferentes opciones electorales. A su vez, se ha argumentado que los ciudadanos que se identifican con un partido político obtienen un mayor beneficio expresivo al votar y, por esta razón, tienen una mayor motivación para sufragar. Un elemento importante es la seguridad de las personas en que el proceso electoral no fue fraudulento, que este sería relevante y que su voto hará la diferencia en el resultado electoral, por lo que hay razones para que existan más probabilidades de voto por parte de los ciudadanos.

Por su parte, Tremino y Pignataro (2021) comentan que las personas jóvenes tienden a votar menos que los adultos, esto se debe a que tienen preocupaciones sociales diferentes, como establecer su vida amorosa, el trabajo o tener una casa, por lo que los aspectos como la fecha en la que nacieron las personas tienen importancia en el comportamiento electoral más por una cuestión de socialización y creencias.

De la revisión de textos académicos se obtuvo teoría sobre el uso de ciertas variables para el análisis, ya que, para estudiar el comportamiento electoral, se sugiere la implementación de algunas variables utilizadas en otros lugares a fin de explicar el fenómeno; además, permite tener en cuenta cómo se ha ido trabajando la temática. Dichas variables son las siguientes: edad, nivel de escolaridad, percepción socioeconómica, creencia religiosa y socialización política.

4. METODOLOGÍA

El presente artículo analiza datos recolectados por el Programa de Umbral Político del Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional de Costa Rica; estos datos se obtuvieron por medio de encuestas telefónicas realizadas por el Centro Tecnológico de Investigación Social (CETIS); de esta manera, la investigadora no se encargó de la recolección de los datos, solo de analizarlos. Por otro lado, se trabajó con dos bases de datos de la información recolectada en noviembre de 2021 y marzo de 2022 (ver tabla 1).

Se construyeron dos modelos, el primero, a fin de comprobar las variables significativas para que los individuos se encuentren en una posición de indecisión sobre la elección del voto; el segundo modelo clasifica los tipos de indecisos utilizando las mismas variables del primer modelo.

Tabla 1

Síntesis metodológica de las encuestas de noviembre de 2021 y marzo de 2022

	Encuesta noviembre de 2021	Encuesta marzo de 2022
Fecha de la encuesta	Del 01 y el 20 de noviembre del 2021	Del 28 de febrero al 4 de marzo 2022
Horario de trabajo	De lunes a sábado de 9:00 a. m. a 5:00 p. m.	De lunes a viernes de 9:00 a. m. a 5:00 p. m.
Modalidad de la entrevista	Telefónica a celulares	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.	Costarricenses (nacimiento o nacionalizados) de 18 años o más para el 6 de febrero del 2022, usuarios frecuentes de línea celular en todo el territorio nacional.
Tamaño de la muestra	901 personas	924 personas

Continúa →

Tabla 1

Síntesis metodológica de las encuestas de noviembre de 2021 y marzo de 2022

	Encuesta noviembre de 2021	Encuesta marzo de 2022
Tipo de muestreo de teléfonos	Se utiliza un muestreo de bancos telefónicos celulares activos del país, utilizando el procedimiento de <i>Waksberg</i> ¹ para entrevistar personas de 18 años o más costarricenses (nacimiento o nacionalizados)	Se utiliza un muestreo de bancos telefónicos celulares activos del país, utilizando el procedimiento de <i>Waksberg</i> , 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.
Error de muestreo	± 3,3	± 3,2
Nivel de confianza	95%	95%

¹ Técnica que consiste en seleccionar números telefónicos al azar utilizando un programa que escoge, en una primera etapa, los bancos telefónicos activos disponibles en el país (primeros cuatro dígitos de teléfonos activos) y en una segunda etapa, completa con números aleatorios los números telefónicos de la muestra.

5. MARCO CONCEPTUAL

Para realizar el segundo modelo estadístico se utiliza una clasificación de votantes, de esta manera se logrará reconocer el grado de indecisión de las personas, según la siguiente clasificación:

- **Votante tradicional:** se caracteriza por manifestar su interés en la política dentro de su vida cotidiana, ya que siempre o casi siempre habla sobre política con familiares, amigos o personas de su trabajo; además, indicó haber asistido a votar en la elección del 2018, y el momento de decisión de su voto se da de forma anticipada meses antes de la elección. (IDESPO, 2021, p. 9)
- **Votante flotante:** se caracteriza por tener un menor interés en la política en su vida cotidiana, ya que casi siempre, algunas veces o casi nunca habla sobre política con familiares, amigos o personas de su trabajo, pero manifestó haber votado en la elección anterior, y el momento de decisión de su voto tiende a ser con poca anticipación a la elección, específicamente, la misma semana de la elección. (IDESPO, 2021, p. 9)
- **Votante indiferente:** se caracteriza por una ausencia de la política en su vida cotidiana, ya que señala que casi nunca o nunca habla sobre política con familiares, amigos o personas de su trabajo; además, manifestó no haber asistido a votar en la elección del 2018 (IDESPO, 2021, p. 9)

La primera de las variables por incluir en el modelo es la edad de la persona votante; ya que, según lo expuesto por algunos autores, a menor edad es más probable que las personas estén indecisas, debido a que sus prioridades en la vida son diferentes y, posiblemente, no se relacionen con aspectos políticos. La segunda es el nivel de escolaridad, ya que la literatura académica establece que, a menor nivel de escolaridad, más probable que se encuentre en la categoría de indeciso. La tercera variable es la percepción del nivel socioeconómico, esta debido a que se espera que las personas con mayor nivel socioeconómico posean más herramientas para poder informarse en la política, por lo que se involucran más.

La cuarta sería la creencia religiosa, ya que, como menciona (Díaz, 2022), autores como Inglehart, 1977 y Norris e Inglehart, 2004 alegan que puede existir relación entre la creencia religiosa y la decisión del voto, por una cuestión de espiritualidad y de valores inculcados por las instituciones sociales encargadas de socializar estos aspectos. La quinta es la socialización política, entendiéndose esta como el proceso de interacción de los posibles votantes con respecto a sus ideas sobre política, por lo que se considera el grado de conversación sobre aspectos relacionados con la política. Y la sexta es el sexo, para, de esta manera, generar una diferenciación por sexo.

Estas variables sirven para generar un perfil sobre las personas que se encuentran en la categoría de indeciso, ya que es muy poco lo que se sabe, por lo que es de gran importancia conocer los motivos que llevan a la indecisión de ejercer el derecho al voto.

6. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

La tabla 2 muestra los resultados del modelo de regresión binaria sobre los votantes decididos en las elecciones nacionales de Costa Rica en 2022. En primer lugar, el análisis de los grupos de edad revela diferencias significativas en la probabilidad de estar decidido a votar. Los votantes de 35 a 49 años (coeficiente B: 0.688) muestran una mayor probabilidad de estar decididos a votar en comparación con el grupo de 18 a 34 años. Los votantes de 50 años o más (coeficiente B: 1.198) tienen una probabilidad significativamente más alta de estar decididos a votar en comparación con el grupo de referencia (18 a 34 años).

En cuanto a la escolaridad, los resultados indican que tener educación secundaria o universitaria no afecta significativamente la probabilidad de estar decidido a votar en comparación con quienes tienen educación primaria. Lo mismo sucede con el nivel socioeconómico, ya que no afecta la probabilidad de votar por percibir tener un nivel socioeconómico muy bajo/bajo o medio, en relación con un nivel alto/muy alto. La misma situación sucede con práctica religiosa y sexo, ya que no presentan datos significativos.

Respecto a la socialización política, los datos muestran que aquellas personas que nunca o casi nunca conversan sobre política (coeficiente B: -0.567) tienen una menor probabilidad de estar decididas a votar. Por lo tanto, el modelo de regresión binaria destaca la influencia significativa de la edad y la frecuencia de conversación sobre política en la probabilidad de estar decidido a votar, mientras que otros factores como

la escolaridad, percepción del nivel socioeconómico, práctica religiosa y sexo no muestran un impacto significativo.

Tabla 2

Modelo de regresión binaria sobre los votantes decididos en las elecciones nacionales 2022, noviembre de 2021

Variablen	B (1)	S.E. (2)	SIG. (3)
Grupos de edad			
18 a 34 años*			
35 a 49 años	0,688	0,225	0,002
50 años o más	1,198	0,219	0,000
Escolaridad			
Primaria*			
Secundaria	-0,109	0,212	0,609
Universitaria	0,052	0,233	0,825
Percepción de nivel socioeconómico			
Nivel socioeconómico bajo o muy bajo	-0,454	0,249	0,068
Nivel socioeconómico medio	-0,150	0,219	0,493
Nivel socioeconómico alto o muy alto*			
Práctica religiosa			
Católica romana	-0,424	0,357	0,235
Cristiana (neo)pentecostal	-0,181	0,370	0,626
Creyente sin religión	-0,489	0,425	0,250
No creyente*			
Socialización sobre política			
Conversa sobre política a veces*			
Conversa sobre política siempre o casi siempre	0,402	0,279	0,151
Conversa sobre política nunca o casi nunca	-0,567	0,264	0,032
Sexo			
Mujer*			
Hombre	-0,185	0,165	0,264
Constante	0,337	0,535	0,529

Nota. Elaborado con base en datos de la encuesta *Migración, cultura política e intención del voto en las elecciones nacionales 2022*.

(*) Variable de referencia.

(1) Indica el coeficiente estimado de una variable independiente.

(2) Error estándar mide la variabilidad de la estimación del coeficiente en la muestra utilizada.

(3) Significancia estadística, indica si el coeficiente B es significativamente diferente de cero.

Tabla 3

Modelo de regresión logística binaria sobre los votantes decididos en las elecciones nacionales de 2022, marzo de 2022.

Variables	B (1)	S.E. (2)	SIG. (3)
Grupos de edad			
18 a 34 años*			
35 a 49 años	0,481	0,252	0,057
50 años o más	0,807	0,252	0,001
Escolaridad			
Primaria			
Secundaria	0,409	0,239	0,088
Universitaria	0,267	0,275	0,331
Nivel de percepción económico			
Nivel socioeconómico bajo o muy bajo	-0,645	0,315	0,041
Nivel socioeconómico medio	-0,481	0,304	0,113
Nivel socioeconómico alto o muy alto*			
Práctica religiosa			
Católica romana	-1,291	0,771	0,094
Cristiana (neo)pentecostal	-0,949	0,784	0,226
Creyente sin religión	-1,590	0,791	0,044
No creyente*			
Socialización sobre política			
Conversa sobre política siempre o casi siempre	0,660	0,297	0,026
Conversa sobre política nunca o casi nunca	-0,430	0,224	0,055
Conversa sobre política a veces*			
Sexo			
Mujer*			
Hombre	-0,347	0,194	0,074
Constante	3,085	0,858	0,000

Nota. Elaborado con base en datos de la encuesta *Migración, cultura política e intención del voto en la segunda ronda electoral 2022*.

(*) Variable de referencia.

(1) Indica el coeficiente estimado de una variable independiente.

(2) Error estándar mide la variabilidad de la estimación del coeficiente en la muestra utilizada.

(3) Significancia estadística, indica si el coeficiente B es significativamente diferente de cero.

El análisis de los grupos de edad revela diferencias importantes en la probabilidad de estar decidido a votar. Los votantes de 35 a 49 años (coeficiente B: 0.481) tienen una mayor probabilidad de haber decidido su voto en comparación con el grupo de referencia (18 a 34 años); sin embargo, es necesario acotar que este efecto es marginalmente significativo ($p=0.057$). En contraste, los votantes de 50 años o más (coeficiente B: 0.807) tienen una probabilidad significativamente mayor de estar decididos a votar en comparación con el grupo de 18 a 34 años ($p=0.001$).

En relación con la escolaridad, los datos analizados no muestran que existan diferencias significativas entre el nivel de escolaridad de las personas encuestadas y la probabilidad de estar decididas a votar. Misma situación ocurre con el sexo de las personas encuestadas, ya que no se encuentra una relación significativa entre dicha variable y la probabilidad de estar decidido a votar.

En contraste, la percepción del nivel socioeconómico sí se relaciona significativamente en la probabilidad de estar decidido a votar. Así, aquellas personas encuestadas que se perciben en un nivel socioeconómico bajo o muy bajo tienen una menor probabilidad de estar decididas a votar en comparación con quienes tienen un nivel socioeconómico alto o muy alto (coeficiente B: -0.645 $p=0.041$). Respecto a la práctica religiosa de la población encuestada, quienes se identifican como creyentes sin religión tienen una menor probabilidad significativa de estar decididos a votar en comparación con los no creyentes (coeficiente B: -1.590 $p=0.044$).

Por último, la socialización política es un factor relevante en la probabilidad de decisión de voto. Aquellas personas que conversan sobre política siempre o casi siempre tienen una mayor probabilidad de estar decididas a votar en comparación con quienes conversan sobre política a veces (coeficiente B: 0.660 $p=0.026$). En contraste, aquellos que nunca o casi nunca conversan sobre política tienen una menor probabilidad de estar decididos a votar, aunque la significancia de dicha relación es marginal (coeficiente B: -0.430 $p=0.055$).

7. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS Y CONCLUSIONES

Como se observa en las tablas anteriores, muy pocas variables mostraron ser significativas, por lo que, en el caso de Costa Rica, no todas las variables sugeridas por otros investigadores coinciden para definir con exactitud a las personas indecisas con respecto al contexto de las elecciones nacionales de 2022.

Se destaca que la variable que mostró mayor significancia a lo largo de los modelos fue la de *conversa sobre política nunca o casi nunca* por lo cual, cuando las personas no socializan y no conversan sobre temas de política están más propensas a ser indecisas con respecto a la elección del voto. Esta variable coincide con lo que mencionaba Pignataro (2016) con respecto al comportamiento político, ya que es un tema muy basto, debido a que tiene múltiples vertientes, como lo son el proceso de socialización, toma de decisiones, creencias, actitudes, valores, formas de participación, etc. A pesar de que se utilizaron varias variables como la edad, la escolaridad, la creencia religiosa, la socialización política y el sexo, solo la socialización política resultó significativa, por lo menos para este modelo.

Se debe reconocer que, según los resultados expuestos en el presente artículo, no es posible reconocer con seguridad cuáles aspectos pueden influir en que las personas no se decidan con respecto a su voto. No obstante, sí es posible determinar que la socialización política es un factor de suma importancia para considerarse un votante decidido o indeciso, esto puede ser de interés para instituciones que se involucren con aspectos de comportamiento electoral.

Sería oportuno que en futuras investigaciones se estudien las causas de la indecisión en los ciudadanos. Es mucho más complejo por cuestiones teóricas y metodológicas, pero se podría realizar un abordaje mucho

más amplio que permita entender de una manera más certera los elementos que generan indecisión en los individuos. Para que se consideren otros puntos de vista acerca del comportamiento electoral indeciso, ya que este se puede convertir en una forma en que la sociedad manifieste su descontento con las instituciones políticas como los partidos políticos o bien el Estado, e incluso con la manera de gobernanza.

REFERENCIAS

- Cisneros, I. (2020). Independencia partidista en América Latina: actitudes, comportamiento y decisión de voto. *Latin American Research Review*, 55(4), 706-726. <https://web.s.ebscohost.com/una/remotexs.co/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&sid=a6f5fedf-f95b-4297-ab16-55cd6534f5b1%40redis>
- Díaz González, J. (2022). Identificación religiosa e intención de voto en Costa Rica durante la elección presidencial de 2022. *Revista de Estudios Sociales*, (82), 159-178. <https://www.redalyc.org/journal/815/81573311009/html/#B50>
- Haime, A. (30 de abril de 2017). ¿Qué explica la participación electoral en América Latina? Un estudio sobre el efecto de la actitud de los ciudadanos hacia el proceso electoral. *Revista de Ciencias Políticas*, 37(1). https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2017000100004&lng=en&nrm=iso&tlng=en
- Instituto de Estudios Sociales en Población. (2021). *Encuesta: Migración, cultura política e intención de voto en las elecciones nacionales 2022*. [Archivo PDF].
- Instituto de Estudios Sociales en Población. (2022). *Encuesta: Cultura política e intención de voto en la segunda ronda electoral 2022*. [Archivo PDF]
- Irigoyen, J. (2023). Apostar con el voto: una teoría formal de la influencia de incentivos materiales e inmateriales y del ambiente electoral sobre el comportamiento del votante. *Política y gobierno*, 30(1), 1-38. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/1635/1088>
- Lago, I y Martínez, F. (Julio-septiembre de 2013). Apuntes sobre el estudio del comportamiento electoral en España. *Revista de Estudios Políticos*, (161), 69-91. <https://web.s.ebscohost.com/una/remotexs.co/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&sid=140637f2-b231-4014-8e7a-01713dcd9d25%40redis>
- Madrigal, L. (3 de abril de 2022). Elecciones 2022: Rodrigo Chaves Robles gana la segunda ronda electoral de Costa Rica. *Delfino*.
- Rodríguez, S. (2014). Personajes indecisos: discurso, identidad e incertidumbre narrativa. *Hallazgos*, 11(22), 41-49. <https://web.p.ebscohost.com/una/remotexs.co/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=17&sid=53f9bd80-1722-4376-a1c4-e2c367d32ae2%40redis>

- Solano, L. (abril 2022). Costa Rica Elecciones Nacionales 2022 (presidencia primera vuelta, vicepresidencias y diputaciones). Serie de Análisis de Elecciones 2022. Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, IJ-UNAM y Organización de los Estados Americanos (OEA). <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2022/04/Analisis-de-Elecciones-Costa-Rica-Primera-Vuelta.pdf>
- Tremino, I. y Pignataro, A. (2021). Jóvenes y el voto por la derecha radical: el caso de Costa Rica. *Población y Sociedad*, 28(2), 101-126. <https://web.s.ebscohost.com.una.remotexs.co/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=7&sid=d3c94147-4f6a-4dee-a8ef-7d8ff0e3b798%40redis>

PROHIBICIÓN DEL EJERCICIO AL SUFRAGIO DE LA PERSONA EXTRANJERA EN COSTA RICA: ANTECEDENTES*

Mauricio Blanco Gamboa**

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_6

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 7 de enero de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 30 de mayo de 2025.



Resumen: En la Constitución Política de 1949, Costa Rica incluyó la prohibición a las personas extranjeras de intervenir en asuntos políticos del país. Sin embargo, con el paso del tiempo, el avance de los procesos de globalización y los cambios legales que se han dado, principalmente en elecciones municipales, se plantea la necesidad de valorar esta prohibición en la actualidad. Con este fin, este primer artículo realiza un análisis integral del estado de los derechos políticos de las personas extranjeras en el país, incluyendo casos de derecho comparado en Europa y América Latina y un análisis de antecedentes históricos en Costa Rica. Los hallazgos apuntan a que la justificación de esta prohibición recae en términos muy generales e indeterminados como “asuntos políticos”. La Asamblea Nacional Constituyente no profundizó en la razón de ser de esta prohibición y la Sala Constitucional sustenta su existencia principalmente en la protección de la soberanía nacional. Por esta razón, se recomienda realizar un análisis jurídico de cuáles actividades de participación política se vinculan o no al ejercicio de la soberanía nacional con el fin de determinar si la prohibición responde a la realidad de los tiempos.

Palabras clave: Sufragio / Participación política / Extranjeros / Cédula de residencia / Soberanía nacional / Derecho constitucional / Constitución política.

Abstract: In the 1949 Constitution, Costa Rica decided that foreign people were not allowed to intervene in the country's political affairs. Nevertheless, over time, with the advance of globalization processes, and the legal changes that have occurred mainly in municipal elections, the need to review this rule arises. With this goal, this first article performs an integral analysis of the state of political rights of foreign people in the country, including a comparative law analysis from Europe and Latin America, and a historical analysis in Costa Rica. The results point to the justification of this prohibition being based in broad, indeterminate terms, such as “political affairs”. The National Constitutive Assembly did not elaborate on the reason for this prohibition and the Constitutional Court sustains its existence mainly in the protection of national sovereignty. Thus, broader research is recommended regarding the juridical analysis of which activities of political participation are linked to the exercise of national sovereignty to determine if the prohibition responds to today's social reality.

Key Words: Suffrage / Political participation / Foreigners / Residence card / National sovereignty / Constitutional law / Political Constitution.

* Este artículo es el primero en una serie de tres entregas que analizan los derechos políticos de personas extranjeras en Costa Rica y las posibilidades de reformas.

** Costarricense, abogado, correo maublancog@gmail.com. Licenciado en Derecho de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT) y bachiller en Ciencias de la Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica. Actualmente cursa la Maestría en Asuntos Públicos e Internacionales de la Universidad de Ottawa, Canadá. Anteriormente se desempeñó como regidor suplente en la Municipalidad de Montes de Oca y en la actualidad es gerente de Operaciones en 50th Parallel Public Relations, una agencia de relaciones públicas que apoya organizaciones indígenas en la provincia de British Columbia, Canadá.

1. INTRODUCCIÓN

El título III de la Constitución Política de Costa Rica reconoce los derechos y deberes de las personas extranjeras a través de un artículo, el cual homologa su condición a aquella de las personas nacionales. Al respecto, indica lo siguiente: “Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen” (Asamblea Nacional Constituyente, 1949b, artículo 19). Este reconocimiento establece que las limitaciones aplicables a las personas extranjeras frente a las nacionales únicamente podrán establecerse por medio de la Constitución Política o leyes de la república. Sin necesidad de indagar a profundidad, se puede encontrar la primera limitación en el mismo texto aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente (1949b), cuyo precepto dispone lo siguiente:

No pueden intervenir en los asuntos políticos del país, y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y de las autoridades de la República, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan los convenios internacionales. (Artículo 19)

Esta prohibición que en Costa Rica podría entenderse como lógica no opera igual en diversas regiones del mundo. Bonilla Bravo (2022) señala dos ejemplos concretos en los cuales este principio no aplica para comicios locales: la Unión Europea y América del Sur. En el primer caso, expone la autora, este aspecto se incorporó en el artículo 8 B del Tratado de Maastricht de 1992¹, también conocido como “Tratado de la Unión Europea” que reconoce el derecho de las personas ciudadanas de la Unión a elegir y ser electas en las elecciones municipales del Estado en el que residan. Es importante destacar que, luego de una serie de reformas, este artículo continúa vigente como artículo 22 del actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y su contenido se reprodujo también en el artículo 40 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En cuanto al segundo caso, Bonilla Bravo (2022) enlistó varios países que cuentan con regulación interna que permite a personas extranjeras, que cumplen ciertos requisitos, votar en elecciones municipales. Algunos ejemplos son Bolivia, Chile, Colombia y Uruguay. En el caso de Costa Rica, la Constitución Política de 1949 introdujo una prohibición prácticamente absoluta. Las personas extranjeras no solo tienen vedado ejercer el derecho de sufragio (activo o pasivo), sino que tampoco pueden realizar donaciones, apoyar partidos políticos o intervenir de cualquier forma en los asuntos políticos del país.

Esta prohibición se ha centrado históricamente en la participación político-electoral, pero la literalidad del texto podría establecer otras restricciones, incluso violatorias de derechos fundamentales de personas extranjeras. Por ejemplo, si un grupo de personas migrantes impulsa reformas para mejorar sus condiciones en el país, se podría alegar que está interviniendo en política nacional con el fin de sancionarlo.

¹ “Todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado” (Unión Europea, 1992, artículo 8b).

En cuanto a los derechos políticos en Costa Rica, es claro que, como parte de la regulación del artículo 19 de la Constitución Política, las personas extranjeras no tienen permitido ejercer el sufragio (artículo 144 del Código Electoral) ni realizar contribuciones a partidos políticos (artículo 128 del Código Electoral). Sin embargo, la realidad social, la globalización y las reformas legales han generado cambios importantes en las dinámicas políticas, como la transformación de las personas ejecutivas institucionales en alcaldías de elección directa (Código Municipal de 1998) y la separación de las elecciones municipales y nacionales dispuesta inicialmente en la Ley n.º 8611, vigente desde el 22 de noviembre de 2007, que reformó el artículo 14 del Código Municipal, y luego se reprodujo en el Código Electoral de 2009, artículos 150 y 310, este último reformó, nuevamente, el artículo 14 del Código Municipal.

Es decir, la realidad social que envuelve los procesos electorales ha variado sustancialmente en las últimas décadas. Sin embargo, poco se ha discutido sobre los derechos políticos de las personas migrantes en Costa Rica, sea en la academia o en la Asamblea Legislativa. Esta primera entrega se enfocará en analizar los antecedentes históricos que llevaron a esta prohibición, y casos de derecho comparado, con el fin de recomendar ejes centrales para un futuro análisis jurídico.

2. EL DERECHO AL SUFRAGIO DE PERSONAS EXTRANJERAS: ALGUNAS APROXIMACIONES

La evolución sociohistórica de las democracias modernas ha traído consigo una serie de cambios en la normativa que las rige en distintos países. Andrade Quevedo (2017) clasificó el enfoque de cada país sobre los derechos políticos de la población no nacional en tres supuestos: la fundamentación clásica de la exclusión de personas extranjeras de los derechos políticos, la desnacionalización del derecho al sufragio y el sufragio de personas extranjeras como mecanismo de integración.

Respecto a la primera, Aja y Moya (2008) enmarcan la exclusión de las personas extranjeras de los derechos políticos en una razón histórica. Señalan que las primeras constituciones de los Estados liberales realizaban una importante diferenciación entre los derechos civiles y los derechos políticos, garantizando igualdad de derechos civiles a la mayoría de las personas, pero reservando los derechos políticos para los hombres con propiedades que estuvieran inscritos en el censo. Posteriormente, a partir de una serie de luchas sociales en diversos países, se logró obtener el voto universal, incluyendo a mujeres y personas trabajadoras. En este momento, señalan los autores, los Estados finalmente se volvieron democráticos.

Sin embargo, Aja y Moya (2008) también comentan que las personas extranjeras quedaron excluidas de este proceso, ya que la concepción de “ciudadano” (acogida más universalmente desde la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789) se desarrolló en torno a la idea de Nación. Es decir, las personas extranjeras no comparten una serie de valores, elementos identitarios y culturales y, con el fin de proteger esa homogeneidad de la Nación, se decidió excluirles del ejercicio de los derechos políticos.

En el segundo enfoque, la desnacionalización del derecho al sufragio es una discusión relativamente reciente que busca ampliar los derechos políticos a las personas extranjeras con el fin de evitar una afectación a principios importantes en una sociedad democrática, como la integración, la igualdad, la cohesión social y la universalización de los derechos (Andrade Quevedo, 2017). Según la autora, esta visión busca, principalmente, acercar a las personas gobernadas con sus gobernantes y aumentar la representación para evitar crisis de legitimidad democrática. En este sentido, Suecia fue el primer Estado, con una población extranjera importante, en reconocer el derecho al sufragio a estas personas mediante una ley de 1976 para las elecciones locales y regionales; seguido de Holanda en 1985 y, finalmente, se amplió a la Unión Europea con la aprobación del Tratado de Maastricht de 1992 (Aja y Moya, 2008).

La tercera visión plantea que el sufragio de las personas extranjeras es realmente un mecanismo de integración necesario en las sociedades democráticas modernas. El paradigma de la “integración” de las personas extranjeras ha evolucionado y, actualmente, más que como un proceso de “asimilación” a la Nación de acogida, se debe entender como una inserción y equiparación de derechos en la cual no se sacrifique la diversidad. Es decir, se deben proporcionar mecanismos para integrar a las personas extranjeras y el reconocimiento de sus derechos políticos es una acción idónea para avanzar en esa dirección (Andrade, 2017).

En el caso de América Latina, Pedroza (2013) afirma que once Estados han reconocido derechos políticos a personas no ciudadanas, en mayor o menor medida: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Por ejemplo, en Colombia se introdujo esta reforma mediante la Ley 1070 de 2006, cuyo artículo 5 permite a las personas extranjeras residentes en Colombia participar en elecciones y consultas populares distritales y municipales. Lo anterior siempre y cuando tengan más de 18 años de edad, visa de residente, acrediten al menos 5 años de tener la residencia ininterrumpidamente en Colombia, posean cédula de extranjería de residente, estén inscritos en el Registro Electoral y no cuenten con ninguna inhabilitación para hacerlo.

En el caso de Paraguay, en el año 2010 se aprobó una enmienda al artículo 120 constitucional, finalmente aprobada en referéndum constitucional en 2011 que delimita quiénes son “los electores”. En esta reforma se estableció que “Los extranjeros con radicación definitiva tendrán los mismos derechos [que los ciudadanos paraguayos] en las elecciones municipales” (artículo 1).

El alcance en cada país es diferente. Algunos se restringen únicamente a elecciones municipales, como Bolivia, Colombia y Perú; algunos permiten participación en elecciones regionales bajo ciertas condiciones, como Argentina y Venezuela, y otros permiten participación en todas las elecciones bajo ciertos requisitos, como Chile, Ecuador y Uruguay (Emmerich y Moreira, 2019).

En síntesis, es posible ver que América del Sur ha dado importantes pasos hacia la desnacionalización del sufragio; avance que aún no se visualiza en países de Centroamérica. Las reformas comenzaron a ser introducidas en la década de 1990 y han continuado avanzando en las últimas tres décadas. En

cuanto al alcance de estos cambios, es importante resaltar que la mayoría de los países establece un tiempo mínimo de residencia para poder optar por la inclusión en el padrón electoral y la mayoría se ha centrado, por el momento, en las elecciones municipales. Únicamente el caso de Brasil cuenta con una diferenciación por el país de origen, ya que solamente a las personas portuguesas se les permite votar en las elecciones nacionales (Emmerich y Moreira, 2019).

Por su parte, los países de Europa también han tomado acciones orientadas a la desnacionalización del sufragio, pero se ha hecho principalmente bajo el principio de reciprocidad. A nivel de la Unión Europea, desde el Tratado de Maastricht de 1992, se introdujo una disposición para permitir a las personas ciudadanas de la Comunidad ejercer el sufragio en comicios municipales, independientemente del país en el que residan². En este caso, la posibilidad de sufragio no es universal, ya que corresponde únicamente a personas ciudadanas de la Unión Europea para garantizar el principio de reciprocidad.

En este mismo sentido, Naranjo de la Cruz (2016) señala que España, por ejemplo, permite otorgar a personas extranjeras el derecho al sufragio en elecciones municipales, cuando se haga atendiendo criterios de reciprocidad en los términos establecidos por el artículo 13.2 del Código Electoral. Según el autor, al año 2016, este país sostenía, además de los tratados de la Unión Europea, tratados con Noruega (1990), Bolivia (2009), Colombia (2009), Cabo Verde (2009), Chile (2009), Ecuador (2009), Islandia (2009), Nueva Zelanda (2009), Paraguay (2009), Perú (2009), Trinidad y Tobago (2009) y Corea (2011).

La práctica de condicionar el sufragio de personas extranjeras a un criterio de reciprocidad se puede enmarcar en un tipo de reforma que, tal y como señala Pedroza (2013): “apuntan no hacia una desnacionalización de la ciudadanía, sino hacia un uso discriminatorio de la nacionalidad para diferenciar entre los derechos ciudadanos que varios tipos de migrantes pueden gozar” (p. 12).

3. RESTRICCIONES A LAS PERSONAS EXTRANJERAS EN LA NORMATIVA COSTARRICENSE

Como se describió anteriormente, el artículo 19 constitucional establece una prohibición general para las personas extranjeras de intervenir en los asuntos políticos del país. Sin embargo, la Sala Constitucional ha ido dimensionando los alcances de este artículo a través de los años como se analizará más adelante.

En primer lugar, conviene revisar la discusión de la Asamblea Nacional Constituyente sobre este tema. En su momento, este órgano sostuvo una breve discusión respecto al capítulo de “los extranjeros” que desembocó en la redacción actual del artículo 19. Fueron tres las mociones presentadas para regular este tema en el seno de la Asamblea. La primera fue presentada por el diputado Ortiz, quien propuso que el artículo 12 de la carta magna se leyera de la siguiente forma:

² La disposición del artículo 8B admite excepciones al ejercicio de este derecho cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro (Unión Europea, 1992). Este es, por ejemplo, el caso de Francia, ya que su Consejo Constitucional, en resolución 92-308, resolvió que esta disposición sería contraria a la Constitución.

Los extranjeros –con las limitaciones que las leyes impongan– gozan de las mismas obligaciones y derechos civiles que los costarricenses y de las garantías constitucionales, excepto las de orden político. Su ingreso al país es potestativo de las leyes de la República. (Asamblea Nacional Constituyente, 1949a, acta 92, p. 359)

Es decir, se propuso una limitación adicional respecto al ingreso de personas extranjeras, explicitando el carácter potestativo de las leyes de la república. En cuanto a su participación en asuntos políticos, no se proponía una veda absoluta, sino que se excluía a las personas extranjeras de la cobertura de las garantías constitucionales de orden político.

Por otra parte, los diputados Madrigal y Solórzano propusieron una redacción aún menos restrictiva: “Los extranjeros tienen en el territorio nacional los mismos deberes y gozan de los mismos derechos y garantías de los costarricenses, sin más limitaciones que las que establezcan esta Constitución y las leyes” (Asamblea Nacional Constituyente, 1949a, acta 92, p. 359).

En este caso, no se incluía una prohibición de participar en los asuntos políticos del país. El diputado Ortiz realizó la única intervención de fondo que quedó en actas sobre la redacción del artículo. En ella, manifestó que no debían proporcionarse ventajas injustas para las personas extranjeras, que era necesario regular el ingreso para evitar elementos indeseables, con ideologías contrarias a las instituciones democráticas, y que las personas extranjeras no tenían por qué meterse en la política nacional (Asamblea Nacional Constituyente, 1949a, acta 92).

Por último, se incluyó una moción del grupo Social Demócrata que contó con el apoyo de Ortiz por abordar sus preocupaciones, a pesar de tener una redacción distinta. Esta moción, que fue finalmente aprobada, proponía la siguiente redacción:

Los extranjeros tienen los mismos deberes y los mismos derechos individuales y sociales de los costarricenses con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen.

Les está vedado intervenir en los asuntos políticos del país. Están sometidos a las jurisdicciones de los Tribunales de Justicia y de las autoridades del país, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan las Convenciones Internacionales. (Asamblea Nacional Constituyente, 1949a, acta 92, p. 360)

Como consta en las actas, la discusión de este artículo en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente no fue extensa. No obstante, sí queda manifiesta una intención de excluir a las personas extranjeras de los asuntos políticos del país. Incluso, parte de la argumentación utilizada por Ortiz actualmente podría considerarse discriminatoria, al referirse a las limitaciones que se tienen que imponer para evitar “elementos indeseables” en el país.

La Sala Constitucional (1990) interpretó que el principio de igualdad entre nacionales y extranjeros cede ante las limitaciones impuestas por el artículo 19 de la propia Constitución Política, con la

limitación de no poder desnaturalizar los derechos ya garantizados por este cuerpo normativo para las personas extranjeras. En otras palabras, advierte a la Asamblea Legislativa que el límite para establecer diferencias entre personas nacionales y extranjeras es el que encuentran en la propia carta magna.

De esta forma, se repunta como legítima la prohibición establecida en el texto constitucional. Empero, conviene entender la lógica y la razonabilidad de la medida a la luz del principio de igualdad. Si bien la Asamblea Nacional Constituyente no profundizó en justificar esta limitación, la Sala Constitucional (1997) sí la comenzó a desarrollar:

En este sentido, la Constitución reserva a los nacionales el ejercicio de los derechos políticos por el hecho de que éstos son una consecuencia intrínseca derivada del ejercicio de la soberanía popular misma. En efecto, si la soberanía reside en el pueblo según lo estatuyen los artículos 2, 3 y 4 de la Constitución, es claro que el ejercicio de las diferentes manifestaciones por las que la voluntad popular pueda expresarse, está restringido a los integrantes de ese conjunto de personas, el pueblo. Es esa la justificación del artículo 19 párrafo 2° de la Constitución. (Corte Suprema de Justicia, resolución 2570, considerando III)

En este mismo sentido, la Sala Constitucional (2011) amplió este criterio en el marco de una acción de inconstitucionalidad que pretendía eliminar la prohibición que tenía la Universidad de Costa Rica para que personas extranjeras ocuparan cargos de representación estudiantil. En esta ocasión, se manifestó que el criterio del tribunal es que la prohibición limita únicamente a “la actividad de los ciudadanos, dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal” (Corte Suprema de Justicia, resolución 3076, considerando IV). Asimismo, la Sala realizó una distinción entre “participación institucional” y “participación no institucional”, donde la primera es la que se canaliza a través de mecanismos gubernamentales de toma de decisiones, sujetas al principio de legalidad, y la segunda se refiere a las actividades que, lejos de formar parte de la institucionalidad, se orientan a ejercer presión sobre ella. En ese momento, la Sala no encontró razón alguna para limitar la participación institucional a las personas extranjeras, y resolvió declarar con lugar la acción.

Entonces, el desarrollo jurisprudencial apunta a que la justificación de la prohibición de participar en asuntos políticos del artículo 19 constitucional se halla en la soberanía que reside exclusivamente en la Nación. Consecuentemente, esta disposición encuentra sus límites en mecanismos de participación que no afecten la formación de la política estatal.

4. DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO “ASUNTOS POLÍTICOS”

El desarrollo jurisprudencial de la Sala Constitucional, analizado en el apartado tres, nace de la prohibición existente para las personas extranjeras de intervenir en “asuntos políticos”, lo justifica en el ejercicio exclusivo de la “soberanía” por parte de la Nación y señala que se manifiesta en el ejercicio del sufragio. Si bien la Sala delimita los alcances del término “asuntos políticos”, existen otras aproximaciones que se deben valorar y, a la vez, se considera necesario profundizar en el

concepto de “soberanía” y las implicaciones del sufragio para delimitar la viabilidad de una eventual reforma que otorgue los derechos políticos de las personas extranjeras en Costa Rica.

Por su parte, el Tribunal Supremo de Elecciones en el considerando II de la resolución 183-E-2001 delimitó lo que considera “asuntos políticos”, con la indicación de que son aquellos expresamente contemplados por la Constitución Política o por las leyes:

Los **“asuntos políticos del país”**, en los cuales no pueden intervenir los foráneos, deben estar previstos, al menos por exclusión, en la propia Constitución o en la ley, porque no otra regla puede derivarse del texto del artículo 19 constitucional al señalar, luego de reconocer aquellos derechos en forma general, **“con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen”**.

Sin embargo, considera también el Tribunal Supremo de Elecciones (resolución 183-E-2001) que “es jurídicamente posible, incluir dentro del impedimento, los actos conexos o derivados de las limitaciones constitucionales o legales, aunque no estén señalados expresamente o por exclusión, siempre que razonablemente se puedan derivar de aquellas” (considerando II). Algunos de los ejemplos que utiliza el TSE incluyen ejercer el sufragio y realizar aportes económicos a partidos políticos y procesos electorales.

Ahora, para entender el concepto de “asuntos políticos” conviene también conocer abordajes desde el campo de la filosofía política. En este sentido, Mouffe (2007) realiza un abordaje de interés sobre “la política” y “lo político”. Sobre este tema, apunta que “la política” existe en un nivel óntico³, mientras que lo político transita el nivel ontológico⁴. Esto quiere decir que la política la compone una multitud de prácticas convencionales, de mecanismos institucionalizados: los partidos políticos, las elecciones, los órganos públicos de toma de decisión y las consultas populares. Por el contrario, “lo político” es un espacio de poder, conflicto y antagonismo que existe en todos los ámbitos de una sociedad, y es parte de lo que la constituye.

Consecuentemente, “lo político” existe en todos los espacios donde existan relaciones sociales en los que haya poder, conflicto o antagonismo. El acceso a la justicia es político, por ejemplo, existe un conflicto y una relación de poder cuando una persona trabajadora acude al Juzgado de Trabajo a solicitar el pago de sus prestaciones. En este sentido, las dinámicas laborales se enmarcan en “lo político”, ya que existen jefaturas y personas trabajadoras con un claro desbalance de poder que la ley busca equilibrar. La lucha por la tutela y el resguardo de los derechos fundamentales es política. Entonces, ¿cómo es posible excluir a las personas extranjeras de “los asuntos políticos”?

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sostiene una prohibición similar a la costarricense, y establece que “los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país” (Constitución Política de los Estados Mexicanos, 1917, artículo 33).

³ “Adjetivo de ente, toma su significado de la existencia en sí de las cosas; esta existencia es un dato independiente de lo que el hombre pueda saber acerca de ella; nuestro pensamiento ni la hace ni la deshace” (Cossio, 1980, p. 1).

⁴ “Adjetivo de ser, corresponde a la interpretación que el hombre da cuando se pone en la tarea de descubrir la esencia de las cosas” (Cossio, 1980, p. 1).

En relación con esta disposición, Calderón Chelius (2019) señala, sobre el uso de un concepto tan general, que “existe una situación laxa y discrecional que, si bien no impide la participación política de manera categórica, sí resulta en un medio de control bajo la amenaza de aplicar dicha ley cuando resulte conveniente” (pp. 127-128). Según el autor, esto provoca que se pueda aplicar la “expulsión de extranjeros” de manera discrecional, ante acciones tan básicas como usar ropa con el nombre de una persona desaparecida, pronunciarse en un concierto sobre alguna situación social, participar en una manifestación o expresar indignación ante violaciones de derechos humanos que se den en México.

Precisamente, el problema de la Constitución mexicana lo reproduce la costarricense, ya que establecer una prohibición de intervenir en “asuntos políticos”, considerando la definición tan amplia de lo que es “político”, es prohibir la participación de las personas extranjeras en cualquier asunto de la vida pública de un país. Es cierto que, como se vio anteriormente, la Sala Constitucional ha limitado su alcance con base en la lógica, la razonabilidad y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política para las personas extranjeras. No obstante, el principal criterio para interpretar este artículo debe ser la justificación que la propia Sala Constitucional utilizó para argumentar la legitimidad del texto: la protección de la soberanía nacional.

Este fue, justamente, el criterio que utilizó el Consejo Constitucional de Francia (Unión Europea, 1992) para objetar el artículo 8b del Tratado de Maastricht que permitía el sufragio de personas extranjeras en elecciones municipales de Francia. Según este tribunal, el artículo es contrario a la Constitución Política por incidir en la composición del Senado, el cual ejerce la soberanía nacional. Al respecto, indicó lo siguiente:

De ello se deduce que la designación de concejales municipales repercute en la elección de senadores; que en su calidad de asamblea parlamentaria, el Senado participa en el ejercicio de la soberanía nacional; que, en consecuencia, el cuarto párrafo del artículo 3 de la Constitución implica que sólo los «franceses» tienen derecho al voto y a presentarse como candidatos en las elecciones que se realicen para la designación del órgano deliberante de una colectividad territorial de la República y, en particular, la de los concejales o miembros del Consejo de París. (p. 126)

5. CONCLUSIÓN

La Constitución Política de Costa Rica incluye una prohibición amplia sobre la participación de personas extranjeras en “asuntos políticos del país”. En cuanto a su origen, la Asamblea Nacional Constituyente no profundizó en la justificación de la redacción del artículo 19 de la carta magna, y en cuanto a su interpretación, la Sala Constitucional alega que su razón de ser recae en la protección de la soberanía nacional.

Sin embargo, se considera que los límites de esta prohibición no han sido propiamente delimitados más allá de una prohibición absoluta de participación en asuntos político-electorales; lo cual genera

riesgos para los derechos fundamentales de personas extranjeras. Adicionalmente, se observa que otros países de Latinoamérica y Europa han optado por flexibilizar este tipo de prohibiciones ya que les permiten a las personas extranjeras, por ejemplo, participar en elecciones locales.

Por estas razones, se recomienda analizar cuáles mecanismos de participación política existentes en Costa Rica se vinculan con un ejercicio de la soberanía y cuáles no con el fin de delimitar con precisión sobre cuáles recae una justificación de peso para diferenciar entre nacionales y extranjeros. Este razonamiento, posteriormente, debe ser contrastado con la delimitación realizada por el Tribunal Supremo de Elecciones para valorar la necesidad o no de una reforma al texto constitucional o a las disposiciones legales que regulan los procesos electorales.

REFERENCIAS

- Aja, E. y Moya, D. (2008). El derecho de sufragio de los extranjeros residentes. *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 64-81. <https://raco.cat/index.php/AnuarioCIDOBInmigracion/article/view/355865/447832>
- Andrade Quevedo, K. E. (2017). El derecho de sufragio de personas extranjeras: de la tradición exclusionista a la desnacionalización de los derechos. Una mirada desde el derecho comparado. *Iuris Dictio*, 20(20). <https://doi.org/10.18272/iu.v20i20.892>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1949a). *Actas Asamblea Nacional Constituyente 1949* (tomo II). Universidad Estatal a Distancia. http://www.asamblea.go.cr/sd/actas_constituyentes/Actas%20Asamblea%20Nacional%20Constituyente%201949%20Tomo%20II.pdf
- Bonilla Bravo, A. (2022). Ampliación de derechos políticos de los extranjeros en Costa Rica. *Revista de Derecho Electoral*, (33), 111-127.
- Calderón Chelius, L. (2019). Esas cosas invisibles: los derechos político-electorales de las personas extranjeras en México. *ODISEA. Revista de Estudios Migratorios*, (6), 118-142. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/odisea/article/viewFile/4684/3844>
- Constitución Política de Costa Rica [Const]. 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 los Estados Unidos Mexicanos [Const]. 5 de febrero de 1917 (México). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional. Resolución n.º 1282, expediente 90-000518-0007-CO; 16 de octubre de 1990. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-80117>

- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional. Resolución n.º 2570; expediente 96-006218-0007-CO; 13 de mayo de 1997. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-82323>
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional. Resolución n.º 3076, expediente 10-004048-0007-CO; 9 de marzo de 2011. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-506591>
- Cossio, C. (1980). La racionalidad del ente lo óntico y lo ontológico. *Estudios en honor del doctor Luis Recaséns Sichés*, 1, 197-201. http://carloscossio.com.ar/wp-content/uploads/2013/03/1980_ontico_ontologico.pdf
- Emmerich I., G. E. y Moreira, C. (2019). Sufragio transnacional. Cómo votan los argentinos desde el exterior y los extranjeros en Argentina. *De Política*, (1), 26-60. <http://ojs.uacj.mx/ojs/index.php/depolitica/article/view/157>
- Enmienda constitucional n.º 1 de 2010. Que enmienda el artículo 120 de la Constitución Nacional “De los Electores”. 28 de octubre de 2010. <https://www.bacn.gov.py/www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9581/ley-n-11112-enmienda-constitucional-n-1>
- Ley 1070 de 2006. Por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia. 31 de julio de 2006. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=20871#:~:text=por%20medio%20de%20la%20cual,de%20extranjeros%20residentes%20en%20Colombia.&text=DECRETA%3A,donde%20hayan%20fijado%20su%20domicilio>
- Mouffe, C. (2007). *En torno a lo político*. Fondo de Cultura Económica Argentina. http://ffyl1.uncu.edu.ar/IMG/pdf/en_torno_a_lo_politico_chantal_mouffe.pdf
- Naranjo de la Cruz, R. (2016). El derecho al voto de los extranjeros no comunitarios en las elecciones municipales: reciprocidad, ciudadanía y condiciones de ejercicio del derecho. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, (27), 329-353. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5866426.pdf>
- Pedroza, L. (2013). Extensiones del derecho de voto a inmigrantes en Latinoamérica: ¿contribuciones a una ciudadanía política igualitaria?: una agenda de investigación. *desiguALdades.net*. <http://dx.doi.org/10.17169/refubium-23471>
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución n.º 183-E-2001; 12 de enero de 2001. <https://www.tse.go.cr/juris/electorales/0183-E-2001.HTM>
- Unión Europea. (1992). Tratado de la Unión Europea. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>

PARIDAD DE GÉNERO EN CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR DE LOS GOBIERNOS LOCALES: ANÁLISIS DE LA NORMATIVA ELECTORAL Y JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL DE ITALIA Y COSTA RICA

José Alejandro Piedra Pérez*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_7

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 21 de abril de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 20 de junio de 2025.

Resumen: El estudio comprende un análisis de derecho comparado de la normativa y jurisprudencia constitucional sobre la paridad de género que se ha desarrollado en Italia y Costa Rica a nivel de puestos de elección popular en gobiernos locales con el propósito de establecer semejanzas y diferencias en el abordaje de tal principio entre ambos países, a efectos de determinar su reconocimiento formal, así como la tutela otorgada desde su óptica material.

Palabras clave: Paridad de género / Puestos de elección popular / Mujeres / Participación política/ Elecciones municipales / Gobierno local / Tutela de los derechos / Resoluciones judiciales / Jurisprudencia constitucional / Derecho electoral comparado.

Abstract: The study includes a comparative law analysis of the constitutional regulations and jurisprudence on gender parity that has been developed in Italy and Costa Rica at the level of popularly elected positions in local governments, with the purpose of establishing similarities and differences in the approach to this principle between both countries, in order to determine its formal recognition. as well as the protection granted from its material point of view.

Key Words: Gender parity / Popularly elected positions / Women / Political participation / Municipal elections / Local government / Protection of rights / Judicial decisions / Constitutional jurisprudence / Comparative electoral law.

* Costarricense, abogado, correo apiedrap@hotmail.com. Licenciado en Derecho de la Universidad de Costa Rica, especialista en Derecho Notarial y Registral de la Universidad Interamericana y en Delincuencia Organizada y Delitos contra la Función Pública de la Academia de la Magistratura del Perú, y máster en Ciencias Penales de la Universidad Internacional de las Américas. Actualmente es doctorando del Doctorado Académico en Derecho de la Universidad de Costa Rica. Funcionario del Poder Judicial de Costa Rica.

1. INTRODUCCIÓN

La paridad de género en puestos de elección popular si bien es cierto cuenta con reconocimiento formal en el ordenamiento jurídico, debe alcanzar en la práctica una adecuada tutela que garantice a plenitud el derecho de participación política de las personas candidatas de forma equilibrada en razón de género. La lesión de tal derecho conduciría a la existencia de esquemas de discriminación estructural que no tendría cabida en un Estado democrático de derecho, máxime en procesos electorales de puestos de gobiernos locales, dada su trascendencia dentro de la sociedad como máxima autoridad política en las diferentes regiones o municipios que integran la división territorial de un Estado. En las siguientes líneas se abordará el estudio de este tema en Italia y Costa Rica por medio de un análisis de derecho comparado a través del método de la microcomparación, revisando primero la normativa electoral en ambos ordenamientos jurídicos y, finalmente, abordar el tratamiento que sobre este tópico se ha dado en la jurisprudencia constitucional de dichos Estados.

2. REGULACIÓN EN LA NORMATIVA ELECTORAL DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN COSTA RICA

Es menester iniciar el estudio señalando que la Constitución Política costarricense regla los principios de igualdad y no discriminación en el ordinal 33 al indicar: “Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”. Tal precepto constitucional es así recogido en el Código Electoral, Ley 8765 del 19 de agosto de 2019, donde se regula expresamente el principio de paridad de género según el artículo 2 de dicho cuerpo legal. En ese artículo se reconoce como derecho humano la participación política de hombres y mujeres al disponer el deber de integración de las nóminas con cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres, así como la alternancia por sexo, la cual se entiende como la prohibición de que en las listas de elección se presenten dos personas candidatas del mismo sexo de manera consecutiva. Sobre los alcances de esta última norma de comentario se ha explicado:

Son varios los conceptos jurídicos reafirmados en este artículo, en sintonía con la doctrina y los instrumentos jurídicos del derecho internacional de los derechos humanos, así como con el ordenamiento jurídico nacional y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones. Por una parte, el artículo reitera que los derechos de participación política son **derechos humanos** [resaltado añadido]. Este concepto que forma parte del ordenamiento jurídico costarricense adquiere ahora particular relevancia no solamente por el valor del enunciado en sí mismo, sino, sobre todo, por lo que significa su inclusión, por primera vez, en la legislación electoral respecto de los derechos políticos de la mujer. (Zamora, 2022, p. 65)

Es importante añadir que el Código Electoral resguarda la paridad de género no solo a través de la enunciación del principio general del ordinal 2 antes comentado, sino también en otros parágrafos atinentes a los contenidos mínimos que deben tener los estatutos de los partidos políticos y el tema

de la capacitación partidaria, elementos que se estiman clave dentro de los procesos electorales. Al respecto, Zamora afirma que a través de los partidos políticos “se ejercita la democracia y, particularmente, se concreta el derecho fundamental de participación política en sus dimensiones pasiva y activa (elegir y ser electo)” (2010, p. 11).

Es así como a través de los artículos 52 incisos ñ, o y p; 53 inciso d, 61 y 148 del Código Electoral, se exige que en los estatutos de los partidos políticos se incluyan normas sobre el respeto a la equidad por género tanto en la estructura partidaria como en la conformación de las papeletas de elección popular, así como asegurar entre sus integrantes el derecho a la libre participación equitativa por género, junto con el deber atinente de que todas las delegaciones de las asambleas cantonales, provinciales y nacionales de los partidos políticos y todos los órganos de dirección y representación política estén conformados de forma paritaria.

Por otro lado, en cuanto a la capacitación partidaria, el ordinal 52 inciso p establece de forma obligatoria para los partidos políticos que de la contribución monetaria recibida por el Estado, deberá necesariamente dedicarse un extremo para la capacitación por igual entre sus integrantes, hombres y mujeres, con el fin de instruir, formar y promover el conocimiento de los derechos humanos, la ideología, la igualdad de géneros, incentivar los liderazgos, la participación política, el empoderamiento, la postulación, el ejercicio de puestos de decisión, la prevención y el procedimiento para la denuncia de violencia contra las mujeres en la política, entre otros aspectos de interés.

La anterior normativa es una manifestación de cómo la paridad de género dentro del derecho electoral abarca no solo un tema atinente a listas de candidaturas o un elemento dentro del estatuto partidario, sino también debe involucrar el aspecto referente a la capacitación, factor trascendente dentro de la vida política, pues si los actores del proceso electoral están adecuadamente instruidos bajo una perspectiva de género, es evidente que esto incentivaría y potenciaría en un plano de igualdad la participación política de la mujer. En ese particular Zamora y Matarrita han referido:

La normativa vigente resulta medular en esa aspiración por capacitar, efectivamente, a hombres y mujeres por igual y, puesto que su implementación no es plena, resta por descubrirse su verdadero potencial de aplicación, ya que su valor radica en constituir un valioso insumo para la construcción de liderazgos femeninos, ligado a las posibilidades de las mujeres de ejercer una participación política efectiva y, también, de llegar a cargos de elección popular (y ejercer en mejores condiciones su mandato popular). (2015, p. 32)

El marco normativo previsto en el Código Electoral antes comentado es también aplicable para la elección de las autoridades locales, en este caso los gobiernos municipales. Al respecto, la división político-administrativa de Costa Rica lo es en provincias, cantones y distritos y asienta la autoridad municipal en sus cantones a través de las municipalidades, las cuales gozan de autonomía política, administrativa y financiera. Todo lo anterior según los ordinales 168 a 175 de la Constitución

Política, unido a lo dispuesto mediante el Código Municipal (Ley 7794 de 1988) y sus posteriores reformas según las leyes 8679 de 2008, 8801 de 2010, 9542 de 2018, 10009 de 2021, 10199 de 2022 y 10417 de 2023.

De acuerdo con Masís (2015), los puestos de elección popular en los gobiernos locales costarricenses corresponden a regidurías (conocidos también como puestos de regidor o regidora) tanto en sus cargos propietarios y suplentes, los cuales integran el concejo municipal (órgano deliberativo y encargado de la toma de decisiones en cada cantón), así como la alcaldía y dos vicealcaldías. Del mismo modo, en cada distrito, la ciudadanía elige a las personas integrantes de los concejos de distrito (órgano que fiscaliza), cuyos cargos comprenden la sindicatura y cuatro concejalías, propietarias y suplentes.

Es menester aclarar que la cantidad de puestos de regidor o regidora por cantón es definida por el Tribunal Supremo de Elecciones con base en la información del Instituto Nacional de Estadística y Censos, considerando lo reglado por el artículo 21 *in fine* del Código Municipal según el porcentaje de habitantes por cantón.

Por último y de acuerdo con Zamora (2010), el Código Municipal también incluye regulación sobre paridad de género en la participación política de las personas integrantes de los gobiernos locales, propiamente en el artículo 4 inciso i, referente al impulso de políticas públicas locales para la promoción de los derechos y la ciudadanía de las mujeres, en favor de la igualdad y la equidad de género. Por su parte, el ordinal 49, párrafo tercero, regla el deber de quien ejerza la presidencia del concejo municipal de integrar aquellas comisiones especiales del referido cuerpo colegiado con paridad de género en su conformación. Más adelante en tal cuerpo legal, el numeral 103 estipula dentro de los deberes de los concejos de distrito el correspondiente a incluir en la programación de su agenda de trabajo las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres conforme el principio de igualdad y equidad entre los géneros. Por último, el artículo 151 inciso e, respecto de la capacitación que se imparta a los integrantes del gobierno local en materia de derecho municipal, señala que debe ser equitativa en ambos sexos y con enfoque de género en los temas de interés comunitario que abarquen en los distintos programas de instrucción.

3. REGULACIÓN EN LA NORMATIVA ELECTORAL DE ITALIA RESPECTO DE LOS PROCESOS ELECTORALES DE LOS GOBIERNOS DE SUS REGIONES

En cuanto a la República de Italia, debe señalarse que su ordenamiento jurídico regula la paridad de género a nivel constitucional en los artículos 3, 49 y 51 de su carta política. Al respecto, Carlino (2024) apunta que el primero de los ordinales consagra el principio de igualdad en su plano formal y material, pues formalmente todos los ciudadanos son iguales ante la ley sin ningún motivo de discriminación por sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas y otros; mientras que desde

el punto de vista material dicha normativa constitucional señala que es obligación del Estado suprimir aquellos obstáculos económicos o sociales que impidan acceder a ese plano de igualdad, primordialmente la brecha existente por motivos de género.

Por su parte, el artículo 49 consagra el derecho a voto tanto para hombres como mujeres, y el numeral 51, quizás el de mayor relevancia, estipula la paridad género de forma explícita como principio constitucional en materia electoral. En ese sentido Groppi y Spigno sobre tal normativa han referido:

Además, el artículo 51, después de afirmar que todos los ciudadanos de uno y otro sexo podrán desempeñar cargos públicos y puestos electivos en condiciones de igualdad, según los requisitos establecidos por la ley, tras la revisión constitucional que se produjo en 2003, establece que para realizar ese objetivo, la República promoverá con disposiciones especiales la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. (2011, p. 164)

Ahora bien, una vez advertido que el principio de paridad de género tiene rango constitucional en Italia, es menester revisar la normativa electoral propiamente dicha, aclarando desde ya que, en el caso italiano, a diferencia del costarricense, no existe un Código Electoral *per se*, sino que la regulación de los procesos electorales es diferente debido a su organización política y administrativa, conforme los artículos 114, 116 y 117 de la Constitución Política italiana.

Al respecto, el numeral 114 establece una división político-administrativa compuesta por municipios, provincias, ciudades metropolitanas, regiones y el Estado. Adicionalmente, los municipios, las provincias, las ciudades metropolitanas y las regiones son entidades autónomas con sus propios estatutos, facultades y funciones con arreglo a los principios establecidos en la Constitución. Al respecto, Groppi y Spigno (2011) señalan sobre el ordinal 116 que las regiones italianas se diferencian según el nivel de autonomía que la Constitución o su estatuto les otorga, y entre regiones se distinguen con estatuto especial (que gozan de un nivel más alto de autonomía) y con estatuto ordinario.

Por su parte, el ordinal 117 establece facultades legislativas tanto para el Estado (a nivel de su parlamento) como para las regiones, donde la potestad de legislar corresponde al Estado en las materias de legislación exclusiva, salvo que este las delegue en las regiones. Así, los municipios, las provincias y las ciudades metropolitanas tendrán potestad reglamentaria para regular la organización y el desarrollo de las funciones que les estén encomendadas. Además, el citado artículo también reza: “Las leyes regionales suprimirán todo obstáculo que impida la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida social, cultural y económica, y promoverán la igualdad de acceso para hombres y mujeres a los cargos electivos” (Constitución Política de Italia, 1948, art. 117).

Bajo lo anteriormente señalado, si bien el desarrollo de la normativa electoral debe tomar el principio de la paridad de género, el panorama es variopinto según el proceso electoral del que se trate, pues

hay diferencias entre la legislación de puestos para la Cámara, el Senado, los representantes del Parlamento Europeo y los gobiernos locales. Al respecto, aunque las presentes líneas se enfocan en puestos de elección popular a nivel de gobiernos locales en ambos Estados, es menester abordar un poco el tema de los procesos electorales en Italia desde el enfoque de género, pues, conforme se verá, permite advertir cómo la legislación nacional ha ido poco a poco calando en la normativa electoral propia de los gobiernos locales.

En el caso de las elecciones para la Cámara y el Senado, así como para las personas representantes de Italia en el Parlamento Europeo, el tema de la paridad de género ha sido resuelto por el legislador, quien ha admitido su regulación expresa en las leyes 165/2017 (llamada Ley Rosatellum) y la 90 del 2004. Sobre esta normativa, Borsi (2017) comenta que con el fin de procurar una igualdad entre personas candidatas, debe seguirse la alternancia de género, y los candidatos de cada género deben estar en un porcentaje de representación de entre el cuarenta y el sesenta por ciento del total, a nivel nacional para la Cámara de Diputados y a escala regional para puestos del Senado.

En lo atinente a la regulación del principio en cuestión a través de las elecciones de puestos populares de gobiernos locales, las regiones también han mostrado una evolución importante en sus estatutos de cara a una democracia paritaria. Por ejemplo, Groppi y Spigno (2011) han identificado cambios importantes en la región Marche, donde se exige en las leyes regionales el acceso en condiciones de igualdad de mujeres y hombres para cargos electivos populares regionales. Igual situación ocurrió con el estatuto de la región Toscana, el cual reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la valoración de la diferencia de género en la vida social, cultural, económica y política, con lo que se favorece una adecuada representación de género en los ámbitos institucionales y de gobierno. Finalmente, el estatuto de la región Piamonte también reconoce la igualdad de acceso para las mujeres y hombres a cargos electivos y en los organismos y en todas las asignaciones de la Junta y del Consejo Regional.

En un sentido similar se ha pronunciado Olivetti (2016), quien al respecto también añade otras regiones de la república italiana, tales como Abruzzo en 2004 y 2005, Sicilia en 2005, Valle de Aosta en 2007 y Campania en 2009, donde se han introducido reformas que, en mayor o menor grado, buscan garantizar porcentajes de participación para ambos sexos en las listas de personas candidatas.

4. JURISPRUDENCIA DE LA SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE COSTA RICA

Respecto de Costa Rica, es preciso señalar que existen dos órganos constitucionales con competencia delimitada en la Constitución Política, en la Ley de la Jurisdicción Constitucional y en el Código Electoral: el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y la Sala Constitucional. Le corresponde al TSE conocer y pronunciarse en la materia electoral (arts. 9, 99, 102 y 103 constitucionales).

En el caso costarricense, se advierte la existencia de varios antecedentes específicamente aplicables al tema aquí investigado. Se inicia con la sentencia número 9582-2008, consistente en una acción de inconstitucionalidad contra las normas del estatuto de un partido político que lesionaban la paridad de género, pues se indicaba que, en el caso de las mujeres, para la asignación de puestos en las papeletas se dividirá el número de votos válidos obtenidos por cada candidata entre el número de circunscripciones electorales, y este resultado es la cifra utilizable para establecer el orden por seguir en la papeleta. Tal reclamo fue acogido por la Sala Constitucional, la cual estimó que las estructuras partidarias tenían la obligación legal de asegurar una cuota femenina en las nóminas de candidatas y candidatos para puestos de elección popular conforme la equidad de género, y la fórmula ahí empleada era lesiva al principio de igualdad constitucional.

Posteriormente, en la resolución 1966-2012, la Sala Constitucional conoció una acción de inconstitucionalidad contra el artículo 2 antes comentado del Código Electoral, al estimar el accionante que la alternancia de hombres y mujeres en las listas de candidaturas de un partido político podría dejar por fuera personas que, con independencia del género, tenían una mejor preparación académica y, por ende, más posibilidad de ser elegidas dado su currículum. No obstante, dicha acción se declaró sin lugar y el tribunal constitucional estimó, en ese momento, que la normativa atacada no lesionaba el derecho de la constitución y antes bien respondía a una adecuada regulación del tema propio de los derechos humanos:

Más recientemente, el derecho internacional de los derechos humanos ha propiciado el desarrollo de instrumentos que visibilizan a las mujeres y procuran atender las desigualdades históricas, obligando a los Estados, a tomar las medidas necesarias para combatir la discriminación por razones de género. Más específicamente, la CEDAW en su artículo 2, incisos a) y f), preceptúan la obligación de los Estados Partes de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer consagrando en su legislación el principio de igualdad del hombre y de la mujer y, asegurar por ley u otros medios apropiados, la realización práctica de este principio; así como de adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer. (Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, 2012, p. 8)

Posteriormente, la Sala Constitucional en el voto 16070-2015 por mayoría de votos declaró con lugar una acción de inconstitucionalidad interpuesta contra la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones contenida, entre otras, en las resoluciones 3671-E8-2010, 4303-E8-2010, 6165-E8-2010, 784-E8-2011 y 3637-E8-2014, donde se plasmaba un criterio interpretativo de los artículos 2, 52 incisos ñ y o, y el 148 del Código Electoral, atinente a la exclusión del empleo del mecanismo de paridad en los encabezamientos (paridad horizontal) del grupo de obligaciones que debían observar los partidos políticos en la confección de las nóminas de candidaturas a puestos de elección popular.

Para una mejor comprensión de lo resuelto, conviene precisar el concepto de paridad horizontal, el cual de acuerdo con Brenes consiste en lo siguiente:

La horizontalidad en la paridad refiere al encabezamiento (primer lugar) de las listas partidarias en relación con una misma circunscripción electoral. En el caso costarricense, a partir de las elecciones municipales del 2024, aplica tanto a cargos plurinominales, salvo en el caso de la nómina presidencial. De esta manera, a modo de ejemplo, para cargos plurinominales, dado que en el país existen 7 provincias, que se constituyen en las circunscripciones electorales para la elección de las diputaciones, si una agrupación política postula candidaturas en las 7 provincias, 4 de los 7 encabezamientos tienen que ser de un género y los 3 restantes del otro. Cada partido decide el orden y distribución. (Brenes, 2024, p. 110)

En este caso, la Sala Constitucional estimó que la línea jurisprudencial del Tribunal Supremo de Elecciones resultaba contraria al principio de igualdad y, por ende, al principio de paridad de género, y estimó correcto y ajustado a la Constitución Política exigir a los partidos políticos el respeto de la paridad no solo dentro de cada nómina, sino a lo largo de todas las nóminas de elección popular. La sentencia de comentario resultó relevante, pues de acuerdo con Matarrita conllevó que la Sala Constitucional dispusiese ser competente para dictaminar si la jurisprudencia electoral se encontraba ajustada o no con el derecho de la Constitución:

Sobre la base de esas objeciones, las personas magistradas constitucionales, por sentencia 16070-2015, modificaron su criterio jurisprudencial (sentencias 29-1998 y 15048-2010) y se declararon competentes para enjuiciar la conformidad de la jurisprudencia electoral con el parámetro constitucional. Producto de esa autohabilitación, la SC acogió la argumentación de las demandantes en el sentido de que los arts. 2, 52 inciso o y 148 del CE obligan a los partidos políticos a asegurar la paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas que presenten a propósito de una elección nacional o local. En la práctica, eso implicó la anulación de la jurisprudencia del TSE en la materia por contrariar el principio de igualdad y equidad de género (2024, p. 54).

Finalmente, resulta de interés la sentencia 2951-2023 del 8 de febrero de 2023, en donde nuevamente se aborda el tema de la paridad horizontal. El proceso obedeció a una acción de inconstitucionalidad promovida contra la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones 1724-E-2019, la cual por mayoría del TSE interpretó los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral sobre los alcances del principio de paridad horizontal en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas de puestos municipales de elección popular. En tal pronunciamiento el Tribunal Supremo de Elecciones refiere la imposibilidad de aplicar la paridad horizontal en aquellos puestos uninominales (es decir, aquellos en los que se elige a una sola persona por unidad territorial, por ejemplo: el alcalde que representa a un cantón, o bien el síndico que representa un distrito), esto por cuanto estimó que admitir la paridad de género horizontal reñiría abiertamente con otros derechos políticos de los aspirantes a dichos puestos, tales como el

de reelección, el ejercicio del sufragio pasivo y el derecho del electorado de ampliar sus opciones y escogencias.

Al respecto, la Sala Constitucional, por mayoría de votos, declaró con lugar la acción de inconstitucionalidad, y estimó como principal argumento que la exclusión de la aplicación de la paridad de género en el encabezamiento de nóminas de candidaturas a puestos municipales uninominales de elección popular implica una limitación al derecho a la igualdad y de participación política de la mujer, pues razonar que sobre estos derechos deben prevalecer otros como el derecho a la reelección y la paridad horizontal implica jerarquizar derechos fundamentales, y desconocer que estos últimos derechos no son ilimitados, lo que conduce a lesionar las capacidades y oportunidades de la mujer en razón de género.

5. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE ITALIA

Por su parte la Corte Constitucional italiana destaca primero la sentencia 422-1995 del 6 de setiembre de 1995, que conoció de la normativa atinente a la elección de concejales municipales en aquellos municipios de hasta quince mil habitantes y la posibilidad de que ambos sexos estuvieran representados en condiciones de igualdad en las listas de candidatos. Al respecto, si bien esta legislación se consideró un avance para la época a fin de garantizar el principio de paridad de género, finalmente se determinó como inconstitucional tal regulación. Sobre esta sentencia García refirió:

A juicio del Tribunal constitucional son por tanto radicalmente contrarias a la Constitución las normas legales que, independientemente de los sistemas electorales adoptados, imponen en la presentación de las candidaturas cualquier forma de cuotas en función del sexo de los candidatos, prejuzgando de ese modo el contenido del derecho fundamental de quienes no pertenezcan a la categoría beneficiada por la norma positiva. (2008, p. 354)

Tal criterio fue variado luego en la sentencia 49-2003, donde la Corte Constitucional examinó el tema de la inclusión de candidatos en las papeletas bajo la perspectiva de la paridad de género, esto en relación con la normativa electoral de la región del Valle de Aosta, específicamente en la formación de los listados de personas candidatas para el Consejo Regional. En esa oportunidad, el tribunal constitucional afirmó que la inclusión en las listas de personas de ambos sexos no deviene inconstitucional, y señaló al respecto:

La norma que prescribe que las listas electorales para la elección del Consejo Regional del Valle de Aosta debe incluir, bajo pena de invalidez, a candidatos de ambos sexos, constituye una expresión en el ámbito legislativo de la intención de alcanzar la finalidad promocional expresamente sancionada con vistas al objetivo de equilibrar la representación, sin afectar a ninguna sobre los derechos de los ciudadanos, sobre la libertad de voto de los electores

y sobre la igualdad de “oportunidades” de las listas y candidatos en la contienda electoral, ni sobre el carácter unitario de la representación Electivo. (Corte Constitucional de Italia, 2003, p. 2)

Sobre la trascendencia de este caso, Navarro comentó:

Sin embargo, la propia Corte Constitucional italiana vuelve a tratar el asunto de las cuotas electorales en la St. 49/2003, esta vez en el ámbito de la Región del Valle de Aosta, que en 2001 modificó su Estatuto regional, para favorecer el equilibrio de género en la representación política, y en 2002 aprobó una ley electoral regional que preveía la nulidad de las listas en las cuales no estuvieran presentes candidatos de los dos sexos. En esta ocasión, la Corte italiana modifica su anterior criterio y valida la normativa regional; entiende que los nuevos preceptos Constitucional y Estatutario legitiman esa legislación. En la actualidad, numerosas Regiones Italianas han aprobado reformas electorales para impulsar el acceso de las mujeres a los cargos de representación política. (2014, p. 122)

Posteriormente, y bajo el mismo criterio del 2003, en la sentencia n.º 4-2010 del 14 de enero de 2010, la Corte Constitucional conoció el Reglamento de la Región de Campania en relación con la inclusión en la lista de personas candidatas a aspirantes de ambos sexos, y dispuso, en ese particular, que tal estatuto no lesionaba los principios contenidos en la Constitución Política, en el tanto las cuotas de género constituían un medio legítimo para alcanzar la paridad, dado que son un instrumento lícito para ello.

Por último, con la sentencia 62-2022, que declaró inconstitucional la disposición del artículo 71, párrafo 3-bis, del Decreto Legislativo 267 del 18 de agosto de 2000, denominado “Ley Orgánica de las Autoridades Locales Consolidado y el artículo 30, primer párrafo, letras d-bis y e del Decreto Presidencial n.º 570 del 16 de mayo de 1960, denominado “Ley refundida sobre la composición y elección de los órganos de las administraciones municipales”, lo anterior en la parte en que no prevé la exclusión de las listas que no garanticen la representación de ambos sexos en los municipios con una población inferior a cinco mil habitantes; se estableció que tales limitaciones en razón del número de habitantes de cada localidad eran contrarias a la Constitución y validó de nuevo el principio de paridad de género del artículo 51 de la carta política de aquel país.

6. CONCLUSIONES

Primeramente, saltan a la vista diferencias en el campo normativo respecto a la regulación de los procesos electorales de los gobiernos locales de Costa Rica e Italia, dadas las características propias de la división político-administrativa reglada en la Constitución Política de dichos países. Empero, más allá de tal circunstancia, son más las similitudes que las discrepancias en la legislación de comentario, lo anterior derivado de los esfuerzos de ambos legisladores

en procurar el efectivo reconocimiento de la paridad de género, por ejemplo, en el caso de Costa Rica a partir del Código Electoral de 2009 y las reformas también realizadas en el Código Municipal. Mientras que en Italia se advierte un impulso en las diferentes regiones que la integran para emitir normativa en sus procesos electorales que esté a tono con el resguardo del principio en cuestión.

En cuanto al estudio de la jurisprudencia constitucional de los dos Estados, se advierten algunas particularidades propias del tipo de jurisdicción, pues en el caso costarricense las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por personas participantes de procesos electorales. No obstante, en el caso de Italia el origen de los asuntos proviene a raíz de consultas de una instancia gubernamental, lo anterior por cuanto si bien ambos Estados comulgan en un sistema constitucional concentrado; en Italia no hay un acceso directo para el ciudadano en relación con el control de constitucionalidad de las normas, pues está reservado únicamente a ciertos sujetos de derecho titulares de esa potestad, tal y como lo analiza Miranda (2021).

Sin embargo, se advierte cómo en el presente siglo existe un desarrollo jurisprudencial común en ambas cortes tendiente al reconocimiento y mayor tutela del principio de paridad de género bajo la óptica de derechos de participación política de la ciudadanía como parte integral de los derechos humanos. De esta manera, impresiona cómo en ambas latitudes existe un progreso importante en la materia en cuanto a un reconocimiento más sustancial y menos formal del principio en mención. Basta con señalar el cambio de criterio a partir de 2003 en la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional de Italia sobre el tema, que establece como acorde al derecho de la Constitución aquella normativa regional que regla la paridad de género en los procesos electorales locales, criterio mantenido hasta el último asunto conocido en 2022.

Por su parte, igual fenómeno se advierte en la Sala Constitucional de Costa Rica, en particular con la declaratoria de inconstitucionalidad de jurisprudencia electoral referente a la interpretación de las normas sobre paridad horizontal en los años 2015 y 2023, la cual, aunque denota un control constitucional sobre los criterios seguidos al respecto por el Tribunal Supremo de Elecciones, cuyo análisis escapa a los fines del presente trabajo, sí revela un resguardo celoso de parte del tribunal constitucional en cuanto al principio de paridad de género y su importancia dentro del contexto de derechos humanos de participación política.

REFERENCIAS

- Brenes Villalobos, L. D. (2024) *Sistema Electoral Costarricense: Diccionario de conceptos claves*. Instituto de Formación y Estudios en Democracia.
- Borsi, L. (2017) *Riforma Elettorale*. Servizio Studi.
- Carlino, V. (Setiembre, 2024) *Los derechos de las mujeres en la actuación de la Corte Constitucional. Seminario del 35.º Aniversario de la Sala Constitucional*. Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- 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. 2, 52 y 148. 9 de noviembre de 1949 (Costa Rica).
- Constitución Política de Italia [Const]. Arts. 3, 49, 51, 114, 116 y 117. 22 de diciembre de 1947 (Italia). http://constituteproject.org/constitution/Italy_2020
- Corte Constitucional de la República Italiana. Sentencia 422-1995; 6 de setiembre de 1995.
- Corte Constitucional de la República Italiana. Sentencia 49-2003; 10 de febrero de 2003.
- Corte Constitucional de la República Italiana. Sentencia 4-2010; 14 de enero de 2010.
- Corte Constitucional de la República Italiana. Sentencia 62-2022; 25 de enero de 2022.
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional de Costa Rica. Voto 9582-2008; 11 de junio de 2008.
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Sala Constitucional de Costa Rica. Voto 1966-2012; 17 de febrero de 2012.
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Sala Constitucional de Costa Rica. Voto 16070-2015; 14 de octubre de 2015.
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica Sala Constitucional de Costa Rica. Voto 2951-2023; 8 de febrero de 2023.
- Decreto Legislativo 267. Ley Orgánica de las Autoridades Locales Consolidado. 18 de agosto de 2000. Boletín Oficial 277 del 28 de setiembre.

- Decreto Presidencial 570. Ley Refundida sobre la composición y elección de los órganos de las administraciones municipales. 16 de mayo de 1960. Boletín Oficial 152 del 23 de junio.
- Fernández Masís, H. (2019). *Cómo se eligen las autoridades municipales en Costa Rica* (serie Para Entender, cuaderno n.º 5). Instituto de Formación y Estudios en Democracia.
- García Gómez, A. (2008). Legislación italiana sobre acciones positivas en favor de las mujeres en el sector de la participación política. *Anuario de Derechos Humanos*, (9), 337-378.
- Groppi, T. y Spigno, I. (2011) La representación de género en Italia. *Revista Justicia Electoral*, (8), 149-183.
- Ley 90 de 2004. Normas relativas a la elección de los diputados al Parlamento Europeo y otras disposiciones relativas a las elecciones que se celebrarán durante el año 2004. 9 de abril de 2004. Boletín Oficial 84.
- Ley 165 de 2017. Ley Electoral (Ley Rosatellum). 3 de noviembre de 2017. Boletín Oficial 264.
- Matarrita Arroyo, M. y Zamora Chavarría, E. (2015). Paridad de género y capacitación partidaria en Costa Rica. *Revista de Derecho Electoral*, (19), 90-129.
- Matarrita Arroyo, M. (2024). *Los “accidentes normales” entre las jurisdicciones constitucional y electoral costarricenses*. Instituto de Formación y Estudios en Democracia.
- Miranda Bonilla, H. (2021) La Justicia Constitucional en Italia. *Revista Judicial del Poder Judicial de Costa Rica*, (131), 21-49.
- Navarro Marchante, V. (2014) Igualdad de género y listas electorales en el Estado social europeo. En: V. Cuesta López (Ed.), *Navarra: Estado de derecho y discriminación por razón de género, orientación e identidad sexual* (pp. 109-133). Editorial Aranzadi S. A.
- Olivetti, M. (Mayo, 2016) *La legislación y la jurisprudencia sobre cuotas y preferencias de género en Italia*. Universidad Libera Università Maria Ss. Assunta.
- Zamora Chavarría, E. (2010) El principio de paridad de género en el nuevo Código Electoral. *Revista de Derecho Electoral*, (9), 1-26.
- Zamora Chavarría, E. (2022). *Mujeres y derechos políticos electorales. Costa Rica: 1988-2018* (segunda edición). Instituto de Formación y Estudios en Democracia.

EL ABORDAJE JURISPRUDENCIAL DE LA DESINFORMACIÓN DIGITAL EN AMÉRICA LATINA

José Mario Achoy Sánchez*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_8

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 2 de junio de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 7 de julio de 2025.

Resumen: La intención de confundir y trastornar la realidad no es nueva, así como tampoco está delimitada a una región geográfica en particular. La desinformación digital es un fenómeno que aplaca con más frecuencia e intensidad a las democracias latinoamericanas. No obstante, la ausencia de un estándar regulatorio en la región obliga a que las respuestas de los tribunales sean tan diversas como, en algunos casos, limitadas. Este artículo problematiza la falta de regulación latinoamericana sobre desinformación digital y repasa la forma en la que la jurisprudencia ha abordado el tema desde distintas ópticas judiciales.

Palabras clave: Democracia / Desinformación / Comunicación electrónica / Internet / Redes Sociales / Jurisprudencia constitucional / América Latina.

Abstract: The attempt to confuse and distort reality is not new, nor is it limited to a particular geographic region. Digital disinformation is a phenomenon that plagues Latin American democracies with increasing frequency and intensity. Nonetheless, the absence of a regulatory standard in the region means that court responses are as diverse as, in some cases, limited. This article problematizes the lack of Latin American regulation on digital disinformation and reviews how jurisprudence has addressed the issue from different judicial perspectives.

Key Words: Democracy / Disinformation / Electronic communication / Internet / Social networks / Constitutional jurisprudence / Latin America.

* Costarricense, abogado, correo jachoy@ucm.es. Máster en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica. Investigador predoctoral en la Universidad Complutense de Madrid.

1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS

Cuando se trata de desinformación latinoamericana, solo hay una idea jurídica en común para la región: la ausencia regulatoria. La literatura especializada ha sido extensa y profunda en el estudio de la desinformación como fenómeno social, político y jurídico. Se trata de un reto al que las sociedades contemporáneas le están prestando más atención debido a los impactos que está ocasionando sobre la democracia. Pero no se trata de nada nuevo.

También la literatura se ha encargado de visibilizar que, ya desde inicios del siglo pasado y durante todas sus décadas, la ciudadanía y los actores políticos han encontrado en la desinformación un vehículo para canalizar mensajes hacia uno u otro extremo. La incursión televisiva del siglo pasado, la alteración documental, la propaganda alterada, entre otras, son todas manifestaciones desinformativas que en su momento han tenido el propósito de mover a la opinión pública hacia un destino.

Es posible que algunos tiempos hayan visto esos trastornos informativos más marcados en algún momento. El carácter variable de las coyunturas críticas en los sistemas políticos y los hechos de trascendencia histórica que enrumbaron a la sociedad en este periodo también han implicado una acción humana distinta cuando se trata de establecer qué es *verdad*.

Actualmente, estas mismas sociedades están alarmadas -o, al menos, una parte de ellas- por la creciente generación de elementos visuales, gráficos, auditivos y de toda particularidad sensorial, que buscan conseguir la confusión de las personas para dirigirles hacia impulsos de acción determinados. Es el mismo comportamiento humano, pero ¿qué es lo que ha cambiado?

Es posible asociar ese cambio a dos aspectos fundamentales, al menos para los efectos de este artículo. El primero de ellos se relaciona con la expansión masiva de la tecnología en los usos más cotidianos de la vida en sociedad. Hoy, como nunca, los seres humanos tienen a su alcance más posibilidades tecnológicas para mediar sus interacciones. Paradójicamente, también hoy, se tiene la capacidad de producir tanta información y hacerla llegar en instantes a cualquier sitio del mundo. Cada año incrementa la cantidad de personas con dispositivos móviles; y, con ello, cada año aumenta el número de individuos interconectados a través de esta modalidad de sociedad digital.

El segundo elemento es un poco menos factual. Apunta Bauman (2017) que, en los tiempos líquidos que corren, la incertidumbre es pan de todos los días. El sistema social que se ha producido es uno caracterizado por la ausencia de certeza como regla. Es decir, se trata de un modo de vida cuya peculiaridad es la falta de seguridad acerca del destino de cada uno. Se trata, entonces, de una humanidad en constante competencia por alcanzar recursos de seguridad y certeza. Señala este autor que vivimos en un mundo de tanta incertidumbre que ansiamos y tomamos cualquier gota de seguridad o certeza para determinar nuestros destinos.

En medio de ello se encuentra la desinformación contemporánea. Un fenómeno que dota de pequeñas raciones con traje de certeza, que la gente pesca en la constante búsqueda de ese grado de seguridad para tomar sus decisiones.

Esos dos motivos son los que servirán de base para el resto del artículo. En resumen, aquí se pretende contextualizar qué es la desinformación digital y cómo ha sido desarrollada por los principales insumos de la literatura especializada. Para, posteriormente, zanjar una división entre la desinformación fuera y dentro de los contextos electorales. Esta última, la más gravosa para la estabilidad democrática.

En un siguiente paso, es necesario concretar estas ideas, entendidas como disputas sociales, para conocer de qué modo los aparatos jurisdiccionales les han brindado respuesta en el contexto latinoamericano. Ese análisis va en paralelo, según se verá, con la constante idea de la omisión regulatoria que parece tener un tinte generalizado en la región.

2. ¿QUÉ ES LA DESINFORMACIÓN DIGITAL Y POR QUÉ REPRESENTA UN RIESGO PARA LA DEMOCRACIA?

Como se explicó antes, la desinformación como práctica social no es un hecho novedoso. Por el contrario, las ciencias de la información han dedicado bastos y extensos estudios que visibilizan cómo, desde siglos atrás, una conducta humana que nos ha caracterizado es la de manipular las decisiones de las otras personas a través de elementos que puedan no representar la realidad del modo más preciso, pero cognitivamente creíbles.

La desinformación pone contra la pared a la construcción social de la verdad. Lo hace porque aquello que en algún momento se levantó a modo de legitimidad hoy parece estar debilitado.

La verdades, en el ámbito social, un producto cultural con alcance de concepto sumamente complejo que comprende las dimensiones cognitiva y filosófica en diversas ramas; manifiesta además un carácter dinámico en el cual se conjugan procesos individuales y colectivos de relación del individuo en sociedad y de ésta con la naturaleza de la cual se diferencia. (Medina, 2012, p. 92)

Aún se escriben textos que pretenden dar respuesta a la interrogante acerca de si la verdad existe. ¿Cuál verdad?, ¿la verdad de quién?, ¿cómo es la verdad?, ¿quién dice qué es verdad? Todo apunta a ser una discusión inacabada.

La desinformación desafía a la verdad no por medio de una contrarréplica, sino a través del levantamiento simbólico de una legitimidad a la que el cuerpo social se ve doblegada. A ello es posible asociar dos factores: a) el primero, como se dijo antes, atribuible a un apetito constante por encontrar certidumbre; b) el segundo, la pretensión de saciar en la forma más breve y expedita

posible ese apetito. Uno de los elementos en común, que es posible identificar en la literatura especializada sobre este tema, es la inmediatez con la que las personas desean consumir esa dosis de certeza.

El simplismo, la forma más sencilla de atender las cosas, la vía con menor esfuerzo de descifrar la realidad es también un factor que contribuye al consumo exacerbado de productos desinformativos. El *clickbait*¹ da cuenta de que hay un grupo importante de personas que privilegian lo más fácil (Muddiman y Scacco, 2019), simple y sencillo, antes que el contraste de la realidad-verdad. Lo primero toma menos esfuerzo y, quizá, la consecuencia no sea tan grave. Eso representa una decepción a aquello que postulaban Berger y Luckman: “Estoy solo en el mundo de mis sueños, pero sé que el mundo de la vida cotidiana es tan real para los otros como lo es para mí” (2006, p. 38). Ya no es posible afirmarlo, porque la intermediación de unos cuantos elementos tecnológicos ha ocasionado que se distancie el vínculo con “los otros” y se levante una idea de realidad y verdad que podría no serlo.

Véase que, por ejemplo, las *alucinaciones* no solo ocurren ahora en humanos, sino también en esos intermediarios digitales (Sun, Sheng, Zhou *et al.*, 2024). La diferencia es que aquella alucinación no humana se presenta ante los ojos de una persona sin que esta sepa reconocer de modo inmediato que se trata de realidad distorsionada; y, a partir de ello, ese individuo toma su curso de acción: desde la decisión de ponerle más azúcar a la receta hasta la elección de sus representantes. Apuntaba Nuria Labari para su columna en El País:

La IA ocupa el espacio de una ilusión, la de que hay alguien al otro lado. Una ilusión que nos sostiene toda la vida, desde que nacemos: por eso nos enamoramos, hacemos amigos, creamos familias y por eso miramos al cielo. Porque creemos, deseamos y necesitamos que haya alguien al otro lado. Si la gente quiere hablar con Chati no es por una cuestión funcional, sino porque hay una desesperación social importante. La tecnología entra así en nuestras vidas por el espacio interpersonal, ese que deberían estar ocupando las personas y urge recuperar (y no sustituir) por nuestro bienestar y supervivencia. (2025, párr. 2)

La desinformación digital, para los efectos de este artículo, se trata de las prácticas (activas u omisivas) que, por medios en los que interviene algún dispositivo tecnológico, se alteran la opinión y conducta de otras personas. Las principales tendencias desinformativas tienen propósitos y fines particulares. Otras (las menos), no son intencionales y la propia literatura ha resaltado la importancia de diferenciarlas, pues podrían presentar regímenes de responsabilidad distintos². La desinformación digital es, además, un fenómeno con alcances que excluyen. Llega en menor medida a aquellas personas que se encuentran fuera de la burbuja tecnológica, porque su principal vehículo de acción son los dispositivos que dan acceso a esa virtualidad y visión digital. Aquellas sociedades que aún presentan desigualdades en el acceso a esos recursos y,

¹ Técnica de redacción y diseño de contenido en internet que utiliza titulares llamativos, exagerados o engañosos para atraer a los usuarios a hacer clic en un enlace y visitar un sitio web.

² Al respecto, véase el reporte del LISA Institute sobre las principales *fake news* de los últimos 14 años. <https://www.lisainstitute.com/blogs/blog/fake-news-mas-sorprendentes?srsId=AfmbOooN-FpSYbkjCgIMUiGELFvD9gGgU0r40EgGH1tbcGOfhNsKypyX>

en general, a internet, podrían ser menos propensas a trastornos de esa índole. Aunque no por ello debe pensarse que la exclusión informativa sea en modo alguno positiva para tales sujetos sociales.

La desinformación digital acontece en todos los espacios de la vida social donde exista algún grado de incursión tecnológica. No es posible señalar que se trata únicamente de un fenómeno electoral y propagandístico.

La extensión del término desinformación abarca una amplia gama de otros conceptos que la definen. Estos van más allá de las noticias falsas o *fake news* e incluyen la manipulación deliberada de la información. El poder de difusión de la información permite a quienes tienen la facilidad de difundirla alterar o cambiar por completo el origen o el contenido bruto de la información, con el objetivo de generar reacciones en la sociedad apelando a las emociones. Es importante reconocer este fenómeno, ya que se extiende a toda forma de comunicación, habiéndose utilizado durante siglos como una forma de dominio y poder por aquellos que lo emplean como un arma para influir en la opinión pública. Entre los distintos generadores y difusores de desinformación se encuentran diversos actores políticos, como algunos partidos que la utilizan como estrategia de comunicación directamente a través de noticias falsas o sesgando la información; también colectivos de ideología radical buscan polarizar mediante contenidos identitarios excluyentes. Asimismo, determinados gobiernos recurren a estas técnicas para fines de desestabilización política e influencia. Por otra parte, existen agentes económicos cuyo modelo de negocio se sustenta en la monetización masiva de este contenido engañoso. (Calderón et al., 2024, pp. 382-383)

Tampoco es posible decir que las sociedades no se han preocupado antes por una respuesta jurídica para la tutela de lo que generalizadamente se entienda como *verdad*. De no haber sido así, hoy el derecho penal no tendría un desarrollo de tipos y sanciones que se vinculan con los delitos *contra el honor*: una serie de conductas que tienen reproche jurídico cuando se lesiona el bien tutelado del honor. Un bien jurídico ligado a la protección de la verdad con respecto a la imagen y el nombre de las personas.

En el contexto latinoamericano, el fenómeno de la desinformación digital adquiere una dimensión particularmente compleja debido a la fragilidad institucional, la polarización política y la creciente penetración de las tecnologías de la información en la vida pública. Sus sociedades tuvieron un auge democrático importante, pero algunas de ellas aún son democracias frágiles. En cualquier caso, bien se ha demostrado que este fenómeno de trastornos informativos afecta por igual al tipo de sociedad democrática, indistintamente de su grado de maduración. Lo que varía es la respuesta y el impacto sobre la estabilidad del sistema político. Principalmente, porque cualquier acto que se ejecute en el combate a la desinformación digital representa una ponderación de los ordenamientos de dos elementos fundamentales de la idea democrática: la libertad de expresión y la información como base misma de esa democracia.

Asimismo, se producen una serie de tensiones cuando entran en colisión derechos y libertades vinculadas a la información. Por un lado, se encuentra el discurso de odio, el

cual refleja conflictos entre grupos que se intensifican en redes sociales. Por otra parte, surge el derecho al olvido, entendido como la aspiración de una persona a eliminar información desfavorable sobre sí misma en sistemas informáticos (Sibrian y Labrador, 2024, p. 140)

También se han problematizado en términos académicos los impactos que puede representar la desinformación digital en paralelo a las ciberamenazas. De ahí que, según su gravedad, incluso debe dársele un enfoque preventivo y de alta preparación, pues podría incluso llegar a estar en juego un asunto de seguridad nacional (Rubio *et al.*, 2024).

A pesar de la magnitud del problema y de sus implicaciones para la calidad democrática, la mayoría de los países de la región aún carecen de marcos normativos específicos que aborden de manera integral la circulación de contenidos falsos o manipulados en entornos digitales. Esto es lo que se verá en la siguiente sección. La ausencia regulatoria no solo evidencia una brecha entre el avance tecnológico y la capacidad de respuesta del derecho, sino que también plantea interrogantes sobre la eficacia de los mecanismos existentes para proteger derechos fundamentales como la libertad de expresión, el acceso a la información veraz y la integridad de los procesos electorales.

3. LA OMISIÓN REGULATORIA COMO UN ELEMENTO EN COMÚN

Antes de desarrollar la idea principal de esta sección, se debe aclarar que las ideas aquí plasmadas no pretenden dejar a un lado los esfuerzos normativos, reglamentarios y legislativos que al efecto han llevado algunos países de la región. Lo que sí conviene generalizar es que América Latina presenta un rezago importante en establecer normas estandarizadas, claras y robustas para el combate a la desinformación en todas sus manifestaciones.

Solo a nivel de la Unión Europea, se puede referir la existencia de disposiciones como: a) Reglamento de Inteligencia Artificial, b) Código de Buenas Prácticas sobre Desinformación (en su versión original y reforzada), c) Código de Conducta en materia de desinformación, d) Reglamento de Servicios Digitales, e) Reglamento General de Protección de Datos, f) Reglamento de Libertad de los Medios de Comunicación y g) Reglamento sobre Transparencia y Segmentación de Publicidad Política.

Lo anterior, sin mención a las demás disposiciones internas que otros países miembros han aprobado con un nivel regulatorio más intenso que el estándar de la región. Hay un consenso generalizado acerca de que, a pesar de los desafíos asociados a la eficacia y efectividad (principalmente tratándose de empresas transnacionales), esta normativa tiene el potencial y las herramientas necesarias para una tutela básica de los derechos fundamentales de las personas frente a los efectos de la desinformación digital.

¿Deja de producirse desinformación por la existencia de estas normas? No. La desinformación digital es un fenómeno cuya generación está principalmente asociada a factores extrajurídicos. La existencia de normas claras, tanto sustantivas como de procedimiento, sí brinda la seguridad jurídica a instituciones, ciudadanía y plataformas digitales sobre la certeza de cuáles son las reglas del juego. También, podría señalarse que esa producción normativa concientiza aún más en el imaginario de la población la existencia misma de sus derechos, frente a las transgresiones que eventualmente se pueden presentar por ciclos desinformativos lesivos a ellos.

En el caso de América Latina, se han presentado iniciativas legislativas y reglamentarias, principalmente en países como México, Brasil, Chile, entre otros. No obstante, se carece de un marco regulatorio regional que integre las particularidades de cultura legal y de parámetros de constitucionalidad de estos países con los principales riesgos, desafíos y oportunidades que representa el auge tecnológico y, principalmente, la prevención y la sanción por trastornos informativos. La existencia de normas no puede relacionarse con pactos éticos, acuerdos interpartidarios o consensos de actuación. Se trata, necesariamente, de leyes y reglamentos de aplicación generalizada y obligatoria con enfoques preventivos y sancionatorios.

La ausencia de legislación específica ha llevado a que, en muchos casos, los Estados recurran a normativas generales -como leyes penales, electorales o de protección de datos- para intentar contener los efectos nocivos de la desinformación. Sin embargo, esta estrategia ha demostrado ser insuficiente e incluso riesgosa, ya que puede derivar en restricciones desproporcionadas a la libertad de expresión o en prácticas de censura indirecta, al no contarse con un marco común que se ajuste a los parámetros y estándares de convencionalidad a nivel interamericano. En este escenario, los vacíos normativos se traducen en una falta de criterios claros para que los operadores jurídicos -jueces, fiscales, autoridades electorales- puedan actuar con certeza y proporcionalidad frente a los desafíos que plantea la desinformación digital.

Por tanto, la desinformación no solo representa una amenaza para la deliberación pública y la confianza ciudadana en las instituciones, sino que también pone en evidencia las limitaciones estructurales del derecho en su capacidad de adaptación a fenómenos emergentes. Esas asimetrías se marcan aún más cuando se contrastan en términos regionales, como es el caso del sistema europeo de derechos humanos frente al sistema interamericano de derechos humanos. Esta situación ha empujado a que, a la fecha, las principales intervenciones y respuestas jurídicas en la materia provienen de actuaciones jurisdiccionales.

La regulación puede no existir, pero las disputas en torno a desinformación digital ya están presentes en la región. Como todo sistema jurídico, esa problematización social busca una respuesta y, ante la omisión regulatoria, se canaliza por medio de la intervención jurisdiccional y la reclamación ante los tribunales.

4. LA LABOR DE LOS TRIBUNALES LATINOAMERICANOS EN EL ABORDAJE DE LA DESINFORMACIÓN DIGITAL

¿Cómo han respondido los diversos tribunales de la región a las disputas que se han judicializado en materia de desinformación digital? La respuesta a esta pregunta debe comprenderse en términos electorales y no electorales. Tal como se señaló en la segunda sección, es posible que la desinformación digital se produzca en medio de procesos comiciales y propagandísticos, en cuyo caso está principalmente orientada a desviar la atención de votantes a favor o en contra de tendencias políticas. En otras circunstancias, fuera de ese momento electoral, la desinformación digital se produce a favor o en contra de actores públicos o privados, movimientos sociales, instituciones, organismos, entre otros. En ese segundo caso no involucra elemento electoral alguno.

En el primer escenario, la principal jurisdicción que se ha accionado para la tutela de derechos por desinformación digital ha sido la electoral o, en su defecto, la constitucional. En el segundo de los casos, también ha tenido participación la justicia constitucional por estimarse que la vulneración ocasionada es un tema de derechos fundamentales.

Hay países con más activismo judicial que otros. Aunque también debe reconocerse que esto va de la mano con el hecho de que el fenómeno desinformativo transita de formas distintas por cada uno de los sistemas políticos de la región. No solo las manifestaciones y ciclos de comunicación son distintos, sino que ello también está afectado por elementos como la alfabetización digital y la democratización en el acceso a la tecnología por parte de sus habitantes con variantes de país en país.

En Argentina, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió en 2022 el caso *Denegri contra Google*, en el que la periodista Natalia Denegri solicitó la desindexación de contenidos antiguos relacionados con su pasado. El tribunal consideró que aquellos enlaces reproducían información veraz y, por tanto, no constituían desinformación, al tiempo que enfatizó la primacía de la libertad de expresión y del interés público sobre el derecho al olvido. En su decisión, la Corte advirtió que la lucha contra la desinformación no debe traducirse en la censura de información histórica o pública simplemente porque resulte incómoda para la persona afectada (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, 2022).

Finalmente, en marzo de 2025, la Cámara Federal de Apelaciones de Corrientes resolvió el expediente FCT 2674/2024/CA2, interpuesto por el concejal Ottavis contra el periodista Soler y una página de Facebook llamada “Pig.gi”. La demanda alegaba que se difundían noticias falsas acerca de irregularidades en obras públicas de Monte Caseros. Tras analizar fotografías y grabaciones publicadas en redes sociales, la Cámara concluyó que los contenidos carecían de sustento probatorio y tenían la intención de difamar al funcionario, por lo que confirmó la obligación de retirar dichas publicaciones de internet para proteger su honor y buena reputación (Cámara Federal de Apelaciones de Corrientes, 2025).

En materia electoral, en ese país la Cámara Nacional Electoral implementó en 2019 un protocolo para combatir la desinformación durante las elecciones presidenciales. Dicho protocolo estableció un canal de comunicación directo entre la justicia electoral, los partidos políticos y las plataformas digitales con el fin de identificar, verificar y eliminar noticias falsas que pudieran afectar la integridad del proceso democrático. Sin embargo, la práctica y la realidad de estos procesos ha dado cuenta de que las posibilidades son limitadas. En la contienda electoral de 2023, se registraron incidentes en redes sociales porque la tendencia de Milei generó contenido con inteligencia artificial en el que incluía la imagen de su opositor en movimientos soviéticos (Nicas y Herrera, 2023).

En Bolivia, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) estableció en 2020 un observatorio de redes sociales para monitorear contenidos potencialmente falsos durante el proceso eleccionario. Ese organismo se apoyó en empresas tecnológicas para identificar y dar de baja información engañosa referida a candidatos y resultados preliminares. A través de un sistema de denuncias ciudadanas y el análisis de algoritmos de difusión masiva, se suprimió contenido que, a criterio del TSE, correspondía a *fake news* lesivas para la integridad y legitimidad de la votación (Tribunal Supremo Electoral de Bolivia, 2020).

Brasil, por su parte, es uno de los países con más avance en esta materia. El Tribunal Superior Electoral (TSE) desplegó medidas en 2022 para combatir la desinformación durante las elecciones presidenciales y se establecieron sanciones económicas contra candidaturas que difundieran propaganda engañosa, así como la supresión de contenidos falsos en redes sociales (Tribunal Superior Electoral, 2022). Durante las elecciones de 2018, el TSE enfrentó un llamativo episodio de *fake news* que se propagó mayoritariamente por WhatsApp. Ante ello, el TSE creó un comité de monitoreo con facultades para solicitar la eliminación inmediata de contenidos falsos y coordinar con las autoridades competentes la identificación de redes organizadas de difusión masiva (Tribunal Superior Electoral, 2018).

Más recientemente, en febrero de 2024, el TSE impuso una multa de R\$ 15.000 al expresidente Jair Bolsonaro mediante el expediente *Rp 0601556-13.2022.6.00.0000* por difundir propaganda negativa que vinculaba falsamente al candidato Lula con la organización criminal Primer Comando Capital (PCC) durante la campaña presidencial de 2022. El tribunal determinó que dicha publicación constituía desinformación con potencial de alterar la percepción del electorado y ordenó la retirada inmediata del contenido. Con ello, el pleno del TSE evidenció su disposición a sancionar incluso a exmandatarios que incurran en prácticas de propaganda engañosa (Tribunal Superior Electoral, 2024).

Previamente, en agosto de 2023, el TSE confirmó la multa de R\$ 20.000 contra Bolsonaro y su campaña por difundir un video en internet que asociaba a Lula con un supuesto “kit gay” en la campaña de 2018, a través del expediente *RP 0600000-00.2022.6.00.0000*. El tribunal aplicó el artículo 57-D del Código Electoral y dispuso la eliminación definitiva del video al

considerarlo contenido manipulador sin respaldo probatorio, lo que representaba una forma grave de desinformación electoral (Tribunal Superior Electoral, 2023).

Adicionalmente, en junio de 2023, el pleno del TSE ratificó una multa de R\$ 90.000 contra la campaña de Bolsonaro en el expediente “Aborto” por difundir un video que atribuía falsamente al candidato Lula posturas proaborto, las cuales dañaban su imagen y generaban desinformación sobre cuestiones sensibles para el electorado. Los ministros consideraron que esa pieza audiovisual era propaganda irregular que distorsionaba la percepción pública mediante información manipulada sin sustento, y reforzaron que la veracidad de los hechos es un límite clave a la libertad de expresión en épocas electorales (Poder360, 2023).

Pero el punto en el que más ha destacado el caso brasileño ha sido la suspensión de la plataforma X con motivo del incumplimiento de las sanciones impuestas por faltas desinformativas (Bardini, 2024) en medio del proceso electoral. Ha sido una de las intervenciones jurisdiccionales más relevantes en la región, especialmente por el elemento de transnacionalidad del sujeto sancionado y las responsabilidades económicas impuestas.

En Chile, durante el plebiscito constitucional de 2020, el Servicio Electoral (SERVEL) estableció un observatorio de redes sociales para monitorear y reportar casos de desinformación vinculados al proceso constituyente. Se firmaron convenios con empresas tecnológicas para identificar noticias falsas y se habilitó un portal web donde los ciudadanos podían denunciar sospechas de *fake news*. El observatorio rastreó la propagación de contenidos engañosos, solicitó su retiro y difundió comunicados públicos con datos oficiales, lo que ayudó a reducir la influencia de informaciones incorrectas en el debate societario (Servicio Electoral de Chile, 2020). Sin embargo, estas prácticas deben contemplarse en su contexto de iniciativas, no necesariamente como corrientes jurisprudenciales.

Más recientemente, en marzo de 2025, la Corte Suprema de Chile -a través de la Tercera Sala- rechazó un recurso de protección interpuesto por particulares que habían publicado en Facebook la foto de una persona a la que acusaban falsamente de estafa y lavado de dinero. La Corte sostuvo que la vía constitucional no procedía, pues se trata de reclamaciones penales o civiles, y que los tribunales ordinarios eran los competentes para evaluar posibles delitos de difamación (el honor como bien jurídico tutelado). Con este pronunciamiento, la Corte Suprema enfatizó que la moderación de contenidos no puede eludir los mecanismos legales previstos para sancionar delitos tradicionales.

Otro de los países que ha generado fallos jurisprudenciales importantes es Colombia, por medio de su tribunal constitucional. A inicios del año 2025, se generó un precedente clave en reconocer el derecho a la transparencia algorítmica en un caso relacionado con una aplicación de rastreo de la pandemia (CoronApp). Un ciudadano solicitó el acceso al código fuente de dicha herramienta y, aunque se rechazó inicialmente el acceso, la Corte declaró que el público tiene derecho a comprender cómo los sistemas de toma de decisiones automatizadas procesan datos y afectan a las personas. Este fallo resaltó que las aplicaciones digitales deben someterse

a los controles de transparencia habituales para asegurar la rendición de cuentas en entornos tecnológicos.

Lo que se busca con la transparencia algorítmica es que el público en general pueda comprender cómo los sistemas de toma de decisiones automatizadas (SDA) procesan los datos que capturan y cómo toman decisiones que afectan la vida de las personas. Se trata de un principio con un fin constitucional: democratizar el funcionamiento interno de un sistema de toma de decisión automatizado, para que sea entendible por quienes se ven afectados por su puesta en marcha y operación. (Corte Constitucional de la República de Colombia, 2025)

En 2021, esta misma Corte emitió la sentencia T-155/21, en la que determinó que la difusión de información falsa en redes sociales puede vulnerar la honra de una persona y, de manera indirecta, afectar otros derechos fundamentales. El tribunal señaló que, si bien la libertad de expresión goza de protección especial, existe un límite cuando los contenidos difamatorios se difunden como verdades comprobadas y ocasionan desprestigio injustificado. Asimismo, instó a las plataformas digitales a actuar con diligencia para proteger la dignidad de las personas ante rumores falsos (Corte Constitucional de Colombia, 2021a).

En ese mismo año, la Corte dictó la sentencia T-275/21, en la que refirió que la intimidad y la imagen personal pueden verse lesionadas por contenidos en internet y redes sociales. El fallo determinó criterios de proporcionalidad entre la libertad de expresión y el derecho al buen nombre, y reconoció que la viralización de información equivocada en entornos digitales afecta de manera distinta a la que ocurre en medios tradicionales, pues la propagación es inmediata y masiva (Corte Constitucional de Colombia, 2021b). Otro criterio de relevancia fue el de la sentencia T-356/21, en la que se dimensionaron los alcances sobre el buen nombre y la honra en escenarios digitales, y se establecieron parámetros para diferenciar opiniones de noticias falsas que dañan la reputación. El criterio jurisprudencial indicó la necesidad de que los intermediarios cuenten con protocolos claros para atender quejas por desinformación que involucre el buen nombre de las personas y coadyuven a su protección (Corte Constitucional de Colombia, 2021c).

El caso de Costa Rica aún no es muy avanzado en este tema, pues existe un posicionamiento jurisprudencial evasivo por parte de su Sala Constitucional, la cual opta por remitir los asuntos a la instancia ordinaria de legalidad. Este tribunal también estimó en un criterio del año 2024 que la legitimación para ejercer derecho de rectificación y respuesta (vía para enmendar trastornos informativos) solo les asiste a las personas físicas. Lo anterior, con motivo de una noticia falsa que un medio de comunicación había difundido y en la que se hacía mención a una de las instituciones del Estado. La Sala concluyó que, aun cuando la nota tenía afirmaciones falsas, el recurso de amparo no procedía porque no se habían agotado las vías civil y penal para rectificación, y recomendó a las partes acudir a esos cauces antes de invocar la tutela constitucional (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2024).

En materia electoral también existe un posicionamiento limitado por parte del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE). Aunque se generan prácticas eventuales de supresión de contenido y de cuentas de redes sociales en medio del proceso electoral, ello no se encuentra debidamente establecido a nivel normativo y los criterios empleados por el TSE tampoco se encuentran claramente definidos (ni a la ciudadanía, ni a las plataformas, ni a los partidos). Un reto que enfrenta este organismo, como los del resto de la región, es la persecución de infracciones administrativas de esta índole cuando el contenido se ha generado desde cuentas de carácter orgánico y no ha mediado pago por publicidad política, de modo que la trazabilidad y la reprochabilidad jurídica se ven disminuidas.

En el caso de Costa Rica, se presenta la particularidad de que, cada vez con más frecuencia, la instancia emisora de productos desinformativos es la Presidencia de la República. Ello supone un replanteamiento de los esquemas sancionatorios (inexistentes hasta ahora), pues en el ordenamiento persisten autoridades de elección popular sin régimen procedimental disciplinario ante la comisión de varios tipos de faltas administrativas³. Aunque se han explorado escenarios sobre el tema⁴ y el propio TSE ha impulsado proyectos de ley para modernizar la regulación de propaganda⁵, el país mantiene reglas jurídicas insuficientes para este fenómeno.

México es otro de los países con más avance a nivel regional en el abordaje de la desinformación desde una óptica jurídica. Durante las elecciones de medio periodo de 2021, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) resolvió diversas denuncias sobre desinformación digital, que incluían uso de cuentas falsas, bots automatizados y campañas de desprestigio político en redes sociales. El tribunal estableció criterios sobre la responsabilidad de partidos y candidatos cuyos colaboradores difundieran contenidos engañosos, por medio de multas y amonestaciones públicas (TEPJF, 2021).

En 2023, ese mismo órgano sancionó a las encuestadoras Gobernarte S. C. y Demoscopía Digital mediante la sentencia *SUP-JE-1434/2023*, por divulgar una encuesta falsa sin sustento metodológico que favorecía a una candidata en el estado de México. El tribunal ratificó la amonestación pública impuesta por el tribunal local, y subrayó que la difusión de datos fraudulentos constituye una forma de desinformación que distorsiona la voluntad ciudadana en un proceso electoral (TEPJF, 2023).

En abril de 2024, el tribunal también resolvió un recurso interpuesto contra el Instituto Nacional Electoral por no aprobar un protocolo de coordinación con plataformas digitales para detectar

³ Al respecto, véase que en un estudio previo se individualizó la existencia de faltas (componente sustantivo) sobre las cuales el régimen disciplinario carecía de un procedimiento para su sanción. Esto se desarrolló, en particular, con énfasis en el caso de quien ocupa la presidencia de la república sobre aquellos supuestos en los que la falta se encuentra jurídicamente atada a un procedimiento disciplinario y sobre el cual no existen elementos para determinar cuál órgano impondría una sanción administrativa a cargos como el señalado. Para más detalle, se puede consultar el estudio “La responsabilidad disciplinaria del mandato político y representativo en Costa Rica” (Achoy, 2023).

⁴ Puede consultarse el texto de Román Jacobo (2023) sobre “Los organismos electorales frente a la desinformación. Memoria y lecciones aprendidas por el TSE tras las elecciones nacionales de 2022”, así como “Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales” del IFED (Franco Alvim *et al.*, 2024).

⁵ En el sitio web <https://www.tse.go.cr/reformas/> el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica divulgó los principales proyectos de reforma legal impulsados para la actualización del ordenamiento jurídico electoral.

noticias falsas en el proceso electoral 2023-2024. La Sala Superior determinó que no existía obligación de crear un protocolo específico en la normativa vigente, pero instó al INE a reforzar los mecanismos de monitoreo y colaboración con empresas tecnológicas para prevenir la difusión de contenidos engañosos que pudieran afectar la equidad del proceso (TEPJF, 2024).

En Panamá, el Tribunal de Juicio Penal de la Sección Penal concluyó en abril de 2021 un caso en el que un ciudadano fue acusado de calumnia e injuria por publicar mensajes violentos y falsedades acerca de una mujer en redes sociales. Aunque la sentencia completa no se encuentra disponible en línea, el Órgano Judicial informó que el tribunal probó la culpabilidad del acusado utilizando capturas de pantalla y metadatos de sus publicaciones. El fallo estableció que la injuria digital en redes sociales se equipara a la difamación tradicional y conllevó penas privativas de libertad y multas, asimismo, ratificó que el marco penal ordinario es la vía adecuada para sancionar difamación en entornos digitales (Órgano Judicial de Panamá, 2021).

En Paraguay, durante las elecciones municipales de 2021, el Tribunal Superior de Justicia Electoral puso en marcha un observatorio de redes sociales para monitorear noticias falsas sobre candidatos locales. Se coordinaron acciones con plataformas digitales para detectar y eliminar contenidos engañosos y se capacitó a fiscales partidarios para diferenciar entre críticas políticas legítimas y desinformación orientada a manipular la opinión pública. El tribunal, además, emitió resoluciones que imponían sanciones económicas a quienes financiaran cadenas masivas de mensajes engañosos a través de aplicaciones de mensajería, de esta forma contribuyó a proteger la integridad del proceso electoral (Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay, 2021).

En Perú, el Tribunal Constitucional resolvió en junio de 2022 el expediente 03041-2021-PHD/TC, interpuesto por el excongresista Arévalo Ramírez, quien solicitaba la eliminación de publicaciones que lo vinculaban falsamente con actividades de narcotráfico internacional. La Corte determinó que, aunque dichos señalamientos afectaron su reputación, la información contaba con respaldo en investigaciones oficiales y, por tanto, gozaba de protección constitucional como ejercicio legítimo de la libertad de expresión. Por esa razón, se desestimó el *habeas data*, y precisó que las plataformas en línea no deben restringir la circulación de información veraz aun cuando esta resulte desfavorable para la reputación de una persona (Tribunal Constitucional del Perú, 2022).

5. ¿LA JURISPRUDENCIA LATINOAMERICANA HA ALCANZADO CONCEPTUALIZAR LA DESINFORMACIÓN DIGITAL?

A partir del análisis y la síntesis (no exhaustiva) de los principales pronunciamientos judiciales en la materia, la posición reciente de los operadores jurídicos se resume del siguiente modo:

- Hay una percepción generalizada que aún no tiene claro si el bien jurídico tutelado es el *honor* de las personas respecto de las cuales se ha desinformado; o, por su parte, el derecho de la ciudadanía a obtener información veraz y certera. Esto es trascendental, pues es requisito para determinar la vía procedimental por accionar (tutela constitucional o vía

penal/civil en el primero de los casos). Según se expuso al inicio, la desinformación digital es una afectación a los intereses difusos de la población sobre la cual debería existir un derecho a la información en todos sus alcances (accesibilidad e integridad).

- Sí existe un tratamiento diferenciado cuando se trata de desinformación digital en contextos electorales, respecto de otros trastornos informativos que acontecen fuera de la contienda política. Principalmente, en cuanto al órgano que resuelve la disconformidad y los alcances de su respuesta como operador jurídico. Sin embargo, en ambos casos persiste la ausencia normativa; y, como consecuencia, los tribunales han tenido que recurrir a cláusulas constitucionales y legales genéricas para emitir sus disposiciones.
- De la revisión jurisprudencial efectuada, también fue posible observar un constante esfuerzo por “incentivar” proyectos como observatorios, comités y comisiones para la moderación de contenido en redes sociales. No obstante, esas iniciativas dependen mayoritariamente de políticas públicas internas que al efecto deseen emitir los órganos institucionales, sin que exista de por medio alguna ley que lo obligue.

Persiste en la región una normativa integral, con enfoque preventivo y responsivo, que contempla muchos de los aspectos que hoy están aconteciendo y sobre los cuales sus respuestas están quedando en manos de las posibilidades jurisdiccionales.

Cualquier propuesta de regulación debería contemplar, al menos, el domicilio legal obligatorio de las plataformas digitales como personas jurídicas, su régimen sancionatorio, los derechos y obligaciones de la ciudadanía, vías procedimentales de reclamación, así como las salvaguardas asociadas a soberanía digital frente a las amenazas que puedan poner en riesgo el acceso y la integridad de la información dentro de cada país.

La decisión clave a la que debe prestarse atención desde el plano regional es la definición de los alcances del principio convencional de la libertad de expresión frente al derecho a la información que le asiste a la ciudadanía. Una vez esclarecido esto, el destino jurídico por medio de estándares interamericanos podría facilitar la labor legislativa y jurisdiccional en este tema.

REFERENCIAS

Achoy Sánchez, J. (2023). La responsabilidad disciplinaria del mandato político y representativo en Costa Rica. *Revista de Derecho Electoral*, (36), 51-85.

- Bardini, A. (2024). *El pasado 30 de agosto el juez Alexandre de Moraes, del Supremo Tribunal Federal de Brasil, ordenó la suspensión a nivel nacional de X (ex Twitter), sumando a Brasil a lista de países que tienen bloqueado X*. Friedrich Naumann Foundation. <https://www.freiheit.org/es/argentina-brasil-paraguay-y-uruguay/bloqueo-de-x-en-brasil-una-amenaza-para-la-libertad>
- Bauman, Z. (2017). *Tiempos líquidos: vivir en una época de incertidumbre*. Tusquets.
- Berger, P. L. y Luckmann, T. (2006). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu.
- Calderón Marengo, E. A. y Raúdez Hernández, I. P. (2024). Desinformación digital y democracia en Iberoamérica: retos y oportunidades de la Lex Criptográfica. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, 9(26), 377–401. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v9i26.728>
- Cámara Federal de Apelaciones de Corrientes de Argentina. Exp. FCT 2674/2024/CA2; 17 de marzo de 2025. <https://www.cij.gov.ar/m/d/sentencia-SGU-20cbbcc7-0d9d-4e22-9b11-9203cb160989.pdf>
- Cámara Nacional Electoral de Uruguay. (2019). *Protocolo contra la desinformación en elecciones presidenciales*. <https://latamjournalismreview.org/es/articles/leyes-contra-desinformacion-america-latina/>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-155/21; 26 de mayo de 2021. <https://www.csjn.gov.ar/dbre/verNoticia.do?idNoticia=5170/>
- Corte Constitucional de Colombia. (2021b). Sentencia T-275/21; 18 de agosto de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/t-275-21.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-356/21; 15 de octubre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-356-21.htm>
- Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia T-067/25; 26 de febrero de 2025.
- Corte Suprema de Justicia de Chile. Causa rol N.º 6.079-2025; 17 de marzo de 2025.
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional. Recurso de amparo 009990-2024; 16 de abril de 2024. <https://vlex.co.cr/vid/sentencia-n-2024009990-sala-1040681802>

- Lanza, E. (16 nov., 2022). El impacto del caso Denegri vs Google en Argentina. La pugna entre la libertad de expresión y el derecho al olvido en América Latina. En *Agenda Estado de Derecho*. <https://agendaestadodederecho.com/caso-denegri-vs-google-en-argentina/>
- Ford, E. (2024). *Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales*. Instituto de Formación y Estudios en Democracia.
- Labari, N. (31 de mayo de 2025,). Cuando ChatGPT se convirtió en Chati. *El País*. <https://elpais.com/ideas/2025-05-31/cuando-chatgpt-se-convirtio-en-chati.html>
- Lubianco, J. (2020). Once leyes y proyectos de ley contra la desinformación en América Latina implican multas, cárcel y censura. *LaAm Journalism Review* [Revista digital]. <https://latamjournalismreview.org/es/articles/leyes-contradesinformacion-america-latina/>
- Medina, L. (2012). Sobre la aproximación a la verdad en la sociedad contemporánea. *Revista Reflexiones*, 91 (2), 91-106. <https://doi.org/10.15517/rr.v91i2.1511>
- Muddiman, A. y Scacco, J. (2019). Clickbait content may not be click-worthy. *Center for Media Engagement*. <https://mediaengagement.org/research/clickbait-content-may-not-be-click-worthy>
- Nicas, J. y Herrera, L. C. (2023, 15 de noviembre). La IA hace campaña en las elecciones de Argentina. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2023/11/15/espanol/elecciones-argentina-imagenes-inteligencia-artificial.html>
- Núñez, R., Álvarez Robles, T. y Sánchez Carrero, V. (2024). La búsqueda de respuestas eficaces en la lucha contra la desinformación electoral. *Elecciones*, 23(28), 77–110. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2024.v23n28.03>
- Órgano Judicial de Panamá. (16 de abril de 2021). *Concluye juicio oral por delito de calumnia e injuria a través de redes sociales*. <https://www.organojudicial.gob.pa/noticias/concluye-juicio-oral-por-delito-de-calumnia-e-injuria-a-traves-de-redes-sociales>
- Poder360. (21 de junio de 2023). TSE mantiene multa contra campaña de Bolsonaro por *fake news*. <https://www.poder360.com.br/justica/tse-mantem-multa-contracampanha-de-bolsonaro-por-fake-news/>

- Román Jacobo, G. (2023). Los organismos electorales frente a la desinformación: memoria y lecciones aprendidas por el TSE tras las elecciones nacionales 2022. *Revista de Derecho Electoral*, (35), 29-58.
- Sibrian, N. y Labrador, M. J. (2024). Desinformación y marcos regulatorios en América Latina: desafíos en torno a discursos de odio, eliminación masiva de datos y derecho al olvido. En I. Serrano Maillo y L. Corredoira (Eds.), *Democracia y desinformación. Nuevas formas de polarización, discursos de odio y campañas en redes. Respuestas regulatorias de Europa y América Latina* (pp. 139-161). <https://observatoriodesinformacion.cl/wp-content/uploads/2024/03/Democracia-y-desinformacion-139-161.pdf>
- Sun, Y., Sheng, D., Zhou, Z., Yin, J., Li, X. y Khan, M. M. (2024). AI hallucination: Towards a comprehensive classification of distorted information in artificial intelligence-generated content. *Humanities & Social Sciences Communications*, (11), 1-14. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03811-x>
- Tribunal Constitucional del Perú. Exp. 03041-2021-PHD/TC; 17 de junio de 2022. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2022/03041-2021-HD.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021). Resoluciones sobre desinformación en elecciones intermedias. <https://latamjournalismreview.org/es/articles/leyes-contra-desinformacion-america-latina/>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. SUP-JE-1434/2023; 13 de setiembre de 2023. <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JE-1434-2023.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. SUP-RAP-132/2024; 10 de abril de 2024. <https://www.te.gob.mx/boletin/194/2024>
- Tribunal Superior Electoral de Brasil. RP 0601754-50.2022.6.00.0000; 28 de marzo de 2023. <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tse/1921137223>

LA JUSTICIA ELECTORAL EN LATINOAMÉRICA

Carlos Manuel Rosales García*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_9

Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 18 de diciembre de 2024.**Revisión, corrección y aprobación:** 10 de junio de 2025.

Resumen: El establecimiento de cada sistema democrático es la historia política de un pueblo, donde se puede observar que su evolución y transformación ha sido conforme a sus necesidades. Sin duda, las formas para diseñar y construir la democracia dependen de las circunstancias y los tiempos de cada país y región, pero el punto común es el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas como trasfondo. El instrumento clave para validar a la democracia es el derecho electoral que junto con las autoridades y la participación de los ciudadanos legitiman el poder público. Este trabajo realiza un análisis del establecimiento de la justicia electoral en Latinoamérica y cómo se ha reconocido su importancia institucional.

Palabras clave: Democracia / Derecho electoral / Justicia electoral / Contencioso electoral / Derechos políticos / Principio legalidad / América Latina.

Abstract: The establishment of each democratic system is the political history of a people, in which it can be seen that its evolution and transformation has been in accordance with its needs. Without a doubt, the ways in which democracy is designed and built depend on the circumstances and times of each country and region, but the common thread is the improvement of people's living conditions as a background. The key instrument for validating democracy is electoral law, which together with public authorities and citizen participation legitimizes public power. This paper analyzes the establishment of electoral justice in Latin America, and how its institutional importance has been recognized.

Key Words: Democracy / Electoral law / Electoral justice / Electoral litigation / Political rights / Principle of legality / Latin America.

* Mexicano, abogado, correo electrónico cmr268@yahoo.com. Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Maestro en Estudios Internacionales por la Universidad de Barcelona. Doctorado en Derecho del programa Mecesus de la Universidad de Chile.

1. INTRODUCCIÓN

La importancia de contar con instituciones jurisdiccionales independientes en un sistema democrático es fundamental para el desarrollo económico, político y social de todo país. Estos órganos públicos serán los responsables de proteger los derechos de la población y garantizar el Estado de derecho (Gloppen *et al.*, 2004).

Uno de los rubros que estas instituciones deberán hacer respetar son las prerrogativas de participación política de los ciudadanos y la vigilancia del buen desarrollo de las elecciones. Por lo que se deberá instaurar una autoridad que calificará el buen y normal desarrollo de las elecciones y, en consecuencia, validará la legitimidad de las elecciones. La administración de justicia electoral se imparte por medio del sistema contencioso electoral. Este es el origen de la justicia electoral.

2. EL CONTENCIOSO ELECTORAL

Salvador Dana define el sistema contencioso-electoral como:

el conocimiento y decisión de toda cuestión relativa al ejercicio de la franquicia electoral; la discusión de todo acto que tienda o estorbe a hacer efectivo el goce de esta atribución, y finalmente, a computar la voluntad, real y libre, del elector a favor de un candidato determinado, cuyo título mismo puede ser resultado de la actividad jurisdiccional desplegada por los órganos encargados de su ejercicio. (1945, p. 81)

Para Georges Vedel, el sistema contencioso electoral es el “conjunto de recursos jurídicos y de procedimientos respecto de actos impugnables resultado del ejercicio del sufragio o del proceso electoral” (1949, p. 161). Por otra parte, Francisco De Andrea, citando a Sánchez Bringas, define al sistema contencioso electoral como:

la acción de juzgar y calificar las elecciones tiene naturaleza jurisdiccional y, en consecuencia, el despliegue de tales atribuciones corresponde a un órgano jurisdiccional. Además, se garantiza la validez de las elecciones, al evitar que los integrantes del órgano involucrado en el proceso electoral se conviertan en juez y parte al realizar la calificación de las elecciones en las que contendieron. (1987, p. 244)

De esta manera, el contencioso electoral tiene por objeto conocer y resolver las contiendas suscitadas por el proceso electoral. Comprende todas las operaciones relativas a la manera de proceder en las elecciones, con el objeto de asegurar la libertad electoral (secreto del sufragio, etc.), así como la pureza y la verdad del resultado de la elección: convocatoria a elecciones, emisión del voto, escrutinio, etc. Por lo anterior, se puede concluir que el contencioso electoral consiste:

en los procedimientos que se deben realizar para mantener la transparencia de las elecciones y la pureza del orden jurídico, evitando por todos los medios las patologías electorales. Por lo que puede decirse que el contencioso electoral es el sistema de medios de impugnación que,

previsto en la Constitución y desarrollado por la ley, tiene como fin garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y de legalidad. (García, 1999, p. 175)

El establecimiento de cada sistema de control electoral depende de su contexto. Sánchez Bringas explica que:

De acuerdo con la evolución histórica de los procesos electorales, la teoría política y también la constitucionalidad, ha delimitado dos tendencias: aquella en la que las responsabilidades del contencioso electoral las asume un órgano jurisdiccional y, en la otra posición, las mismas responsabilidades se confían a la propia asamblea que es consecuencia de la elección. Ambos sistemas contienen atributos y deficiencias que gradualmente se incrementan o reducen conforme a la realidad histórica y la capacidad política de cada pueblo.... (1987, p. 284)

Dana Montaña clasifica en tres los posibles sistemas de lo contencioso electoral:

1) el de los países cuyas constituciones reservan expresa y exclusivamente a los órganos legislativos el conocimiento y decisión de todas cuestiones promovidas por el ejercicio del derecho electoral; 2) el de aquéllos que, por la Constitución o sus leyes electorales, atribuyen el conocimiento y decisión de esta clase de asuntos a un tribunal especial, de distinta composición; y 3) el de los países cuyas constituciones o leyes electorales reparten esta competencia entre el Parlamento o la Cámara respectiva y otro órganos judiciales o mixto. (1945, pp. 78-79)

Para Duverger (1970) son dos los posibles sistemas: el contencioso electoral confiado a un tribunal y el confiado a la Asamblea que surge de la elección. Sin embargo, el control y calificación de las elecciones por parte de los mismos integrantes del Parlamento deja muchos espacios para la negociación, la oportunidad y la parcialidad de sus resoluciones. Este instrumento se ha denominado “sistema contencioso electoral político” o comúnmente denominado “autocalificación” porque los representantes recién electos son los responsables de resolver los conflictos e impugnaciones nacidos de las elecciones.

En particular, el sistema contencioso electoral político fue un lastre en Latinoamérica por la politización de sus decisiones y los motivos que las fundaban, porque argumentaban con base en todo, menos en imparcialidad y legalidad (Diamond, 2008). Por esto, en la actualidad, cualquier forma de administración de justicia supone el acceso a un juez imparcial que pueda resolver los conflictos con objetividad y sentido de equidad, pues resulta obvio que las representaciones partidistas desnaturalizan esa condición (Sobrado, 2006).

En América Latina, durante un largo periodo, el contencioso electoral administrativo quedó al resguardo y opinión del titular del poder ejecutivo; por lo que tampoco era posible conseguir una imparcial administración de justicia electoral.

La predeterminación de la naturaleza de la materia electoral tiene que ser objeto de una reglamentación especial, porque ella depende del órgano responsable de aplicarla. Por lo que la naturaleza de lo contencioso-electoral determina la jurisdiccionalidad del procedimiento y la judicialidad del órgano. Así, observamos que el contencioso electoral es tan importante como la misma jornada electoral. Tan importante para la democracia es la garantía de la emisión libre del voto como la posibilidad de solicitar la nulidad de los actos que conllevan la elección y los resultados de esta.

3. IMPARTIDORES DE JUSTICIA ELECTORAL

Para Carpizo, comparar instituciones significa:

poner de relieve las aproximaciones y diferencias que existen entre ellas, tanto en el nivel normativo como en el jurisprudencial, y en el de las prácticas, usos y costumbres políticas, con la finalidad primordial de examinar cuál de ellas pueden auxiliar a fortalecer un sistema constitucional específico, teniendo en cuenta la evolución jurídico-política y la realidad del país. (1987. p. 77)

El perfeccionamiento de las instituciones es de gran importancia para evitar repetir errores; un instrumento para lograrlo es el método comparativo, ya que puede permitir encontrar tanto coincidencias como diferencias en la institución o instituciones examinadas (Carpizo, 1987). Por lo tanto, las clasificaciones tienen valor pedagógico, pues permiten comprender con mayor facilidad las semejanzas y las diferencias de familias, ordenamientos e instituciones que parecen iguales o similares y, concomitantemente, ayudan a precisar el derecho, código o institución nacional.

A continuación, se presentan varias tablas sinópticas que muestran las autoridades electorales nacionales, donde se resaltan las que imparten justicia electoral.

Tabla 1

Países donde la organización de las elecciones se encuentra a cargo del Poder Ejecutivo

País	Organiza proceso electoral	Imparte justicia electoral	Control o supervisión	Otros / padrón
Alemania	Jefes electorales de los gobiernos locales	Tribunales administrativos		Federal Office of Statistic
Irlanda	Department of the Environment and Local Government			
Japón	Election Department of The Ministry of Public Management			

Continúa →

Tabla 1
Países donde la organización de las elecciones se encuentra a cargo del Poder Ejecutivo

País	Organiza proceso electoral	Imparte justicia electoral	Control o supervisión	Otros / padrón
Reino Unido	Local Government	Courts		Electoral Commission
Suecia	Comités municipales locales			

Nota. Elaborado con base en los datos recopilados.

Como puede observarse en la tabla 1, la organización electoral está dentro del campo de acción de la Administración pública, igualmente, la administración de justicia se delega a entes autónomos incorporados al Poder Ejecutivo.

Por otra parte, la tabla 2 identifica a la organización electoral como una de las tareas de la Administración pública. Sin embargo, los conflictos electorales los dirime un órgano público, autónomo, independiente e imparcial.

Tabla 2
Países con organización electoral a cargo del Poder Ejecutivo; y control y vigilancia por parte de un órgano autónomo

País	Organiza proceso electoral	Imparte justicia electoral	Control o supervisión	Otros / padrón
Argentina	Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior	Cámara Nacional Electoral del Poder Judicial		Correo, Registro Electoral
España	Ministerio del Interior	Junta Electoral Central y Provinciales	Junta Electoral Central y Provinciales	Oficina Censo Electoral
Estados Unidos	Counties (condados)	Courts – P. Judicial	Federal Electoral Commission	
Francia	Ministerio del Interior	Consejo Constitucional		Instituto Nacional de Estadísticas
Italia	Servizi Elettorali dell Ministero dell Interno	Poder Judicial Ordinario		
Portugal	Ministerio del Interior	Tribunal Ordinario	Comissao Nacional de Eleicoes	

Nota. Elaborado con base en los datos recopilados.

Otro caso se refiere a los países donde los comicios son organizados por un órgano independiente de la Administración pública, y lo contencioso electoral es resuelto por jueces del orden común, o sea, no son tribunales especializados (tabla 3).

Tabla 3

Países con organización electoral independiente y justicia electoral a cargo del Poder Judicial ordinario

País	Organiza proceso electoral	Imparte justicia electoral	Control o supervisión	Otros / padrón
Australia	Australian Electoral Commission	Australian Electoral Commission (1. ^a instancia)	Cortes federales ordinarias (2. ^a instancia)	
Canadá	Elections Canada	Elections Canada (1. ^a instancia)	Poder Judicial (2. ^a instancia)	
Jamaica	Electoral Advisory Committee	Poder Judicial		
Rusia	Comisión Central Electoral de la Federación Rusa	Comisión Central Electoral de la Federación Rusa (1. ^a instancia)	Poder Judicial (2. ^a instancia)	
Suiza	Los cantones	Cortes regulares de justicia		

Nota. Elaborado con base en los datos recopilados.

En lo referente a América Latina, como puede observarse en la tabla 4, casi todos los países cuentan con alguna institución pública creada de manera exclusiva para la impartición de justicia electoral, a través de diversos entes especializados, que pueden estar ubicados como poder público (Venezuela), dentro la estructura del Poder Judicial (Argentina) o como un órgano autónomo del Estado (Chile). También se ha derogado el sistema de autocalificación de las elecciones por parte de los integrantes del Congreso. Y, por último, la preferencia por el establecimiento de tribunales electorales en Latinoamérica se ha implementado como la institución contenciosa judicial para la resolución de conflictos electorales, como se puede observar en la tabla 4.

Tabla 4

Países con órganos autónomos e independientes para la organización y justicia electorales

País	Organiza proceso electoral	Imparte justicia electoral	Control o supervisión	Otros / padrón
Bolivia	Corte Nacional Electoral	Corte Nacional Electoral		
Brasil	Tribunal Superior Electoral	Tribunal Superior Electoral		

Continúa →

Tabla 4
Países con órganos autónomos e independientes para la organización y justicia electorales

País	Organiza proceso electoral	Imparte justicia electoral	Control o supervisión	Otros / padrón
Chile	Servicio Electoral Público	Tribunal Calificador de Elecciones		
Colombia	Registraduría Nacional de Estado Civil	Consejo Nacional Electoral		
Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal Supremo de Elecciones		
Ecuador	Tribunal Supremo Electoral	Tribunal Supremo Electoral		Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación
El Salvador	Tribunal Supremo Electoral	Tribunal Supremo Electoral		
Guatemala	Tribunal Supremo Electoral	Tribunal Supremo Electoral		Dirección General del Registro de Ciudadanos
Honduras	Tribunal Nacional de Elecciones	Tribunal Nacional de Elecciones		
México	Instituto Federal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación		
Nicaragua	Consejo Supremo Electoral	Consejo Supremo Electoral		
Panamá	Tribunal Electoral	Tribunal Electoral		Registro Electoral
Paraguay	Tribunal Superior de Justicia Electoral	Tribunal Superior de Justicia Electoral		Dirección del Registro Electoral
Perú	Oficina Nacional de Procesos Electorales	Jurado Nacional de Elecciones	Jurado Nacional de Elecciones	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
República Dominicana	La Junta Central Electoral	La Junta Central Electoral		Registro Electoral
Uruguay	Corte Electoral	Corte Electoral		
Venezuela	Consejo Nacional Electoral	Poder Judicial		

Nota. Elaborado con base en los datos recopilados.

4. LA JUSTICIA ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA

Ante la llamada tercera ola democrática, nació la necesidad de establecer instituciones que se hicieran cargo de garantizar que las elecciones se llevaran conforme a derecho. Esta transición permitió que los procesos electorales que anteriormente eran calificados por los mismos actores políticos pasaran a ser examinados por una institución de naturaleza judicial e independiente. Esto fue denominado por Fix-Zamudio y Cossío como “la judicialización de los conflictos electorales” (1999, p. 36).

La razón fundamental de este cambio se debió a la necesidad de dar a los procesos electorales un grado de imparcialidad y certidumbre que solo pueden ofrecer el derecho y las instituciones judiciales¹. En particular, el objetivo de la judicialización de los sistemas contenciosos electorales latinoamericanos estriba en que la resolución de los conflictos e impugnaciones de los procedimientos electorales debe basarse en el principio de juridicidad y no según los criterios discrecionales de la oportunidad política. Así, la jurisdicción electoral suprimió la calificación política, lo que limitó la participación de los actores políticos en la resolución de los conflictos electorales, donde solo actúan como partes en el proceso contencioso electoral a través de un órgano autónomo.

Esta judicialización de la política desde al ámbito de la justicia electoral significa la sustitución de un sistema contencioso de carácter político por uno de naturaleza eminentemente jurisdiccional; es decir, el paso de un sistema donde las impugnaciones electorales las resuelve un órgano político conforme con criterios políticos a uno en que son resueltas por un órgano judicial de acuerdo con los principios de constitucionalidad y legalidad. Las ventajas de la sustitución del modelo de autocalificación o de uno manejado por el Ejecutivo en turno por un modelo judicial son:

1) control objetivado, ya que el parámetro de control es un elemento normativo persistente y no disponible para el órgano de control; 2) está basado en razones jurídicas y no en consideraciones políticas; 3) su ejercicio es necesario, en cuanto ha de ejercerse necesariamente siempre que sea instado a ello y, 4) está encomendado a un órgano independiente e imparcial, dotado de singular competencia técnica para resolver cuestiones de derecho. (Aragón, 1999, pp. 70-71)

Sobre la judicialización de los actos y conflictos electorales, Jorge Carpizo elucida varias consideraciones sobre la administración de justicia electoral en Latinoamérica:

La tendencia es hacia la creación de tribunales especializados en materia electoral en lugar de institutos de carácter político. Estos tribunales gozan generalmente de plena autonomía y en muchas ocasiones constituyen órganos constitucionales autónomos. Esta tendencia comenzó con la Constitución brasileña de 1934. La actual de 1988 establece una amplia jurisdicción electoral con un Tribunal Superior Electoral, tribunales regionales electorales, jueces electorales y juntas de la misma naturaleza. (2009, pp. 25-26)

¹ Actualmente, varios académicos piensan que se tiene un exceso de participación del Poder Judicial en la vida política, lo que se ha nombrado judicialización de la política.

Se han constituido tribunales electorales, autónomos e independientes del Poder Judicial y de cualquier otra institución u organismo del Estado, entre otros, en la Constitución de Chile de 1980 con el Tribunal Calificador de Elecciones y los tribunales electorales regionales; en la Constitución de Costa Rica de 1949 con el Tribunal Supremo de Elecciones; en la Constitución de Ecuador de 1978 con el Tribunal Supremo Electoral; en la Constitución de Panamá de 1972-1983 con el Tribunal Electoral; en la Constitución de Paraguay de 1992 con el Tribunal Superior de Justicia Electoral. Guatemala y Honduras cuentan con tribunales electorales, aunque no se encuentran regulados en sus respectivas constituciones. En Colombia, El Salvador, Perú y Venezuela existen órganos que, a pesar de que no reúnen las características judiciales, deciden en última instancia respecto a los resultados de la elección.

México comenzó en 1987, con timidez, el camino a la jurisdicción de los actos y conflictos electorales. Las reformas de 1990 y 1993 fueron fortaleciendo esa tendencia, y en 1996 el Tribunal Electoral Federal pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -TEPJF-), pero con plena autonomía técnica y como instancia definitiva de decisión².

En general, se puede desprender que los diversos sistemas de justicia electoral establecidos en las democracias occidentales:

son resultado de la propia evolución histórica y tradición jurídica de cada país, así como de los específicos reclamos sociales y eventuales acuerdos entre las distintas fuerzas políticas involucradas en un momento dado, por lo que difícilmente se puede extraer fórmulas susceptibles de exportación a contextos históricos y políticos diferentes. (Orozco, 1999, p. 54)

Pero en la vida cotidiana, estos tribunales no han dejado de causar dudas y/o reclamaciones por el mecanismo de selección de sus integrantes, su actuación, por sus atribuciones o por su funcionamiento, materializado en sus sentencias. Por lo que examinaré su naturaleza jurídica y objetivos en los sistemas democráticos.

5. EL TRIBUNAL ELECTORAL

Como ya advertimos, las primeras controversias electorales fueron solucionadas por el sistema contencioso electoral político. Esto se hacía conforme a la negociación:

de acuerdo con los intereses de grupo o partido político, que conformaba la mayoría parlamentaria en determinado momento, ante quienes se ejercían presiones políticas para intentar una decisión favorable, llegándose a dar el caso de que se asignara curul a candidatos de partidos políticos, sin tener derechos al mismo. (TEPJF, 2003, p. 36)

² De las deducciones expuestas por Jorge Carpizo, cabe hacer una breve anotación: el primer Tribunal Electoral que se instauró en Latinoamérica fue en la República de Uruguay en 1924, y el segundo fue el Tribunal Calificador de Elecciones chileno en 1925.

Eso conllevó tener autoridades públicas ilegítimas, pero legales en el cargo, lo que traía grandes problemas de estabilidad y gobernabilidad.

El origen del contencioso electoral tuvo como misión establecer un mecanismo para resolver los conflictos suscitados en la calificación de las elecciones. Por lo mismo, se instauró un órgano contencioso electoral que fuera responsable de examinar objetivamente si las elecciones se habían realizado conforme a las reglas del juego establecidas. Para Córdova “el Tribunal Electoral es el contrapeso jurisdiccional que corrige las resoluciones administrativas; debe hacerlo buscando, en todo momento, el fortalecimiento de las instituciones, nunca su debilitamiento” (2009, p. xv).

El objeto de instaurar un ente contencioso jurídico radicó:

en que los criterios conforme se resolvían los conflictos electorales ya no fueran más la transacción y la oportunidad política, que se daba en el seno de los correspondientes colegios electorales, sino estrictamente, fueran los principios de constitucionalidad y legalidad, por parte de un Tribunal Electoral independiente e imparcial, responsable de salvaguardar y dar plena vigencia al estado de Derecho. (VV. AA., 2006, p. 160)

Salvador Dana Montaña considera que la mejor opción es contar con un tribunal judicial en materia electoral:

al juzgar las elecciones, la Cámara y el Senado usurpan el dominio de la autoridad judicial. Los miembros del Parlamento están demasiado expuestos a buscar, en sus funciones excepcionales de jueces, un arma contra sus adversarios políticos, o bien un medio de absolución recíproca entre partidos poco más o menos iguales. (1945, pp. 84-85)

Lo que lleva a pensar en el debido equilibrio que debe existir entre independencia y rendición de cuentas del Poder Judicial y la denominada judicialización de la política; proceso por el que el Poder Judicial cada vez interviene en mayor número de cuestiones vinculadas con los alcances y límites del poder político democráticamente elegido (Ansolabehere, 2007).

Por lo mismo, muchos países optaron por establecer un órgano que controlara la legalidad de las elecciones. En el caso de América Latina, la solución fue instaurar tribunales independientes y preestablecidos que juzgaran como tercero imparcial. En esto consiste “judicializar” el sistema contencioso electoral, para que sea un tribunal especializado, autónomo e imparcial, el que juzgue y resuelva, “a través de auténticos procesos jurisdiccionales [legalidad], las controversias que tengan que ver con el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos y, en general, con la materia electoral” (Soto, 1995, p. 47)³.

³ Para Jesús Orozco, existe un grupo de defensores del modelo contencioso jurisdiccional que sostienen que: la acción de juzgar y calificar las elecciones materialmente tiene naturaleza jurisdiccional y, en consecuencia, el ejercicio de tales atribuciones debe corresponder a un órgano jurisdiccional, a efecto de garantizar la autenticidad, regularidad y validez de las elecciones. (1999, p. 54)

El tribunal electoral (TE) es la institución pública responsable de amparar y vigilar los derechos políticos de los ciudadanos⁴; cuyo objetivo principal es garantizar la libre participación del conglomerado social a través de elecciones, las cuales deben ser realizadas de manera honesta, limpia y transparente, con igualdad competitiva entre los contendientes y apegadas a la normatividad.

El TE tiene la facultad para restaurar derechos político-electorales, calificar la calidad de las elecciones e imponer las sanciones correspondientes. También ejerce funciones administrativas, como el manejo de su presupuesto, dirimir los conflictos laborales con los funcionarios del sistema electoral, entre otras funciones⁵. Asimismo, elabora su jurisprudencia, que servirá como precedente y guía para la actuación de las autoridades electorales⁶.

Por lo que el tribunal electoral, dentro de su jurisdicción y competencia, aplica reglas y principios constitucionales; interpreta las normas aplicables usando los criterios gramatical, sistemático y funcional; asimismo, en casos necesarios, integra la ley conforme a los principios generales de derecho. Por lo mismo, se puede considerar que la interpretación y la aplicación del derecho electoral por parte del TE son la fuente más importante para el discernimiento y expansión de la materia electoral.

De acuerdo con el TEPJF (2003, pp. 59-63), las características institucionales con que debe contar el tribunal electoral son las siguientes:

- Debe ser especializado y autónomo, esto quiere decir, que no sólo debe ser especializado en lo jurisdiccional, sino que, además, dentro de esta función, se especializa en la materia electoral, lo cual promueve niveles crecientes de eficiencia en el desempeño de sus funciones.
- Tiene la labor de declarar el Derecho aplicable para resolver los conflictos que se presenten con motivo de los comicios a cargo del Tribunal, en el que ni los partidos ni ninguna otra autoridad o poder tienen representación o injerencia.
- El Tribunal Electoral permite garantizar: “1. el ejercicio republicano del poder público evitando que una sola instancia lo concentré con el riesgo de abusar de él y, 2. que las citadas funciones se realicen de manera especializada, atendiendo sólo a los principios de cada una”.
- Debe contar con autonomía funcional, ya que actuará sin subordinación institucional a órgano alguno.

⁴ El derecho político es el área responsable del estudio de las relaciones de los ciudadanos en la vida pública del país, esto significa el cómo pueden participar en la actividad política. Véase Silva Bascuñan, A. (1980).

⁵ Investigación, capacitación de su personal, difusión de la cultura democrática, publicaciones, etc.

⁶ El valor de la jurisprudencia en el sistema electoral se debe principalmente a su obligatoriedad, por tanto, se convierte en orientadora para los actos posteriores de las autoridades electorales (Nieto, 2003).

- Debe gozar de autonomía normativa, esto lo faculta para dictar él mismo las normas generales que reglamentan su funcionamiento interno.
- El Tribunal debe gozar de autonomía administrativa, en razón de que le corresponde, con exclusividad, la atribución de manejar su patrimonio libremente, determinando a qué programas y prioridades comprendidos dentro de su competencia, deberían aplicarse los recursos humanos, materiales y financieros a su disposición.

Asimismo, los magistrados electorales deben estar avalados con diversas garantías judiciales para el buen desempeño de su encargo. Estas garantías, en palabras de Héctor Fix-Zamudio, son:

el conjunto de instrumentos establecidos por las normas constitucionales con el objeto de lograr la independencia y la imparcialidad del juzgador y que poseen, además, un doble enfoque, pues al tiempo que se utilizan en beneficio de los miembros de la Judicatura. También favorecen la actuación de los justiciables. Entre dichas garantías jurisdiccionales se puede señalar varios instrumentos que se aplican a los miembros de la Judicatura relativos a la estabilidad, remuneración, responsabilidad y autoridad de los juzgadores. (1999, p. 31)

Para finalizar este apartado, se debe considerar que el TE actúa en calidad de guardián del ámbito electoral, y acentúa su carácter de valladar infranqueable como resolutor de las impugnaciones en la materia que conlleva, indefectiblemente, disciplinar los procesos electorales bajo el imperio del principio de legalidad. Ahora, se estudiará cuáles son los bienes tutelados que protegerá el tribunal electoral.

6. BIENES TUTELADOS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL

Los bienes tutelados por el tribunal electoral son los que derivan de las relaciones de los ciudadanos en la vida pública, esto es, de su participación institucional en la actividad política del país⁷.

Los derechos políticos o también llamados derechos ciudadanos son aquellos que permiten participar en la expresión de la soberanía nacional: derecho de voto en las elecciones, derecho de elegibilidad, es decir, de representación de candidatura, derecho de adhesión a un partido político, entre otros. Estos derechos proceden a la vez de la idea de la libertad política y de la libertad individual, y por este carácter mixto no pueden ser concedidos a todos los individuos, sino solamente a los que están en edad y capacidad de ejercerlos. En concreto, estos derechos consisten en la facultad de participar en la dirección de los asuntos políticos, directamente y/o por medio de representantes, de votar y ser elegidos en elecciones auténticas, en condiciones de igualdad.

⁷ “El derecho de participación en los asuntos políticos es el derecho político por excelencia; los demás derechos políticos pueden considerarse concretizaciones o modalidades de este derecho general” (Fix-Fierro, 2006, p. 33).

Los derechos político-electorales que protege el tribunal electoral son:

- Votar en las elecciones populares.
- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.
- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país.
- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
- Libertad para manifestar sus ideas políticas. (Castillo, 2006, p. 166)

Con base en estos derechos, en una democracia representativa se garantiza la participación ciudadana mediante los derechos de comunicación, de asociación y de selección. De la combinación de esos derechos, se derivan para el ciudadano las posibilidades de adquirir influencia real sobre el proceso político y sobre el control de este.

Lo primero que se debe aclarar es que los derechos políticos son de ejercicio exclusivo de los ciudadanos, como lo es el derecho activo y pasivo del voto. La ciudadanía es comprendida como la relación de la persona con el Estado “el habitante de las ciudades antiguas o de Estados modernos como sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, en el gobierno del país. La ciudadanía tiene el enorme valor de servir de sustento condicionante para el goce y el ejercicio de los derechos políticos” (Enciclopedia Omeba, 1972, p. 1038).

Este derecho establece una relación política entre el hombre y el Estado, y engendra el nacimiento de derechos y deberes políticos. Asimismo, la ciudadanía implica la capacidad, mediante la instrumentación normativa atinente, de participar e influir de forma más continua y efectiva en la toma de decisiones estatales, pero sin que esto signifique, la sustitución del origen popular de los principales órganos del gobierno, ni que su inclusión traiga aparejada la distorsión del escenario político democrático (Ojesto, 2003).

Por lo tanto, se puede decir que somos ciudadanos porque participamos en la adopción de las decisiones fundamentales, porque decidimos las reglas de nuestra convivencia. Así, queda claramente limitado y especificado quiénes pueden participar en las decisiones políticas de un Estado.

El mecanismo para poder conocer la preferencia política de los ciudadanos es a través del sufragio. El voto es la materialización del sufragio. Este derecho político-electoral se puede ejercer en asambleas o en comicios. Este parecer se puede manifestar de palabra o por medio de papeletas, boletas o actitudes (levantarse o levantar el brazo), para aprobar o rechazar alguna propuesta, para elegir a

alguna persona o a varias para determinados cargos, para juzgar la conducta de alguien o para mostrar la adhesión o discrepancia con respecto a una o más personas (Cabanellas, 2000).

El voto debe sustentarse con diversos atributos para que sea real. Las características del voto efectivo son: universalidad, libertad, secreto, directo, igualdad, personal e intransferible. El significado de cada uno de estos elementos del voto es primordial para el sistema democrático; por lo mismo, se exponen los principios que debe contener todo voto:

- Universalidad del voto: significa que en principio tienen derecho a ejercerlo todos los ciudadanos que no tengan sus derechos políticos suspendidos, sin restricciones de sexo, raza, nivel de educación o riqueza.
- Libertad del voto: significa que el ciudadano pueda decidir en conciencia la emisión del voto y, sobre todo, ejercerlo el día de la jornada electoral sin estar sometido a ninguna clase de presión o coacción.
- El secreto del voto: significa que la emisión del mismo debe ser en condiciones tales, que ningún otro ciudadano pueda identificar su uso y/o preferencia, es una condición de su libertad.
- Voto directo: quiere decir que los candidatos reciben los votos de los ciudadanos sin intermediación de ningún órgano o cuerpo de electores.
- Voto personal e intransferible: significa que sólo la persona que es titular de tal derecho puede ejercerlo. No se permite la emisión del voto por medio distinto a la emisión personal, aunque sí excepcionalmente de correo en algunos países.
- La igualdad en el voto: tiene un doble significado: por un lado, que los individuos tienen igual número de votos; por el otro, que el valor y el peso de cada voto es aproximadamente el mismo, esto es, cuando existe una proporción similar entre el número de votantes y el número de representantes electos. (Fix-Fierro, 2006, pp. 45-46)

La principal clasificación del voto es: activo y pasivo (Aragón, 2007)⁸. El voto activo es el derecho de participación política por excelencia y consiste en la facultad que tiene el ciudadano de manifestar su voluntad a favor de los candidatos a ocupar cargos de elección popular de todo tipo, es decir, le permite actuar como miembro del órgano encargado de la designación. Mientras que el voto pasivo es la capacidad para ser elegido a un cargo de elección popular, de acuerdo con los requisitos constitucionales y legales. Aparte del derecho de votar y ser votado a los cargos de elección popular, se cuenta con otros derechos para intervenir en los asuntos públicos.

⁸ Aquí cabe hacer una aclaración: el sufragio es el derecho de los ciudadanos para manifestarse políticamente en los comicios, mientras que el voto es la materialización de ese derecho. En esta tesis, no haremos distinción entre ambos términos, por lo que los citamos indistintamente.

Otro de los principales derechos de los ciudadanos es asociarse para conocer y participar en la vida pública nacional. El derecho de asociación es definido como “el derecho de que gozan los particulares, tanto personas físicas como personas jurídico-colectivas para crear un nuevo ente jurídico que tendrá personalidad propia y distinta de los asociados” (Fix-Fierro, 2006, p. 74)⁹.

La asociación política es una de las principales libertades que debe proteger un sistema democrático. Se puede deducir que este derecho es una continuación de la manifestación de las ideas, pero con un mayor alcance e impacto. El ejemplo, por excelencia, de asociación son los partidos políticos. A través de estas instituciones, el Estado democrático ha establecido las bases para la participación colectiva de los ciudadanos en la lucha política, de tal suerte que los partidos políticos existen y funcionan dentro de un marco jurídico.

Para Georges Burdeau citado por Silva Bascuñán un partido político es un “grupo de individuos que profesan los mismos puntos de vista políticos y se esfuerzan por hacerlos prevalecer, afiliando a ellos el mayor número de ciudadanos y buscando conquistar el poder o, por lo menos, influenciar sus decisiones” (1980, p. 145). Los requisitos más usuales para la conformación de un partido son:

un número amplio de ciudadanos; agrupación voluntaria, es decir, libre y, al mismo tiempo, ha de serlo la formación misma del partido al cual se afilia; Cierta unidad o coincidencia de puntos de vista en relación al bien general, o sea, una comunidad de ideas; Procurar que el mayor número de personas de personas participen de sus puntos de vista y colaboren en la prosecución de las actividades encaminadas a concretarlos; Proponerse conquistar el poder del Estado como instrumento eficaz para realizar las aspiraciones proclamadas; en tanto se prepara para obtener el poder político hace la crítica del gobierno existente y busca intensificar su influencia ante la opinión pública. (Silva, 1980, p. 146)

Las funciones de los partidos políticos son: agrupar a los ciudadanos, conquistando adhesión en el mayor número; informar a la ciudadanía tanto sobre los ideales y propósitos del partido como sobre los problemas políticos; animar y proyectar, en la vida política y en su lucha, los propósitos del partido; formar el personal político que va a ser llamado a integrar la vida pública, por lo que se le necesita instruir de vocación y experiencia.

En la preparación del proceso electoral, se requiere de los partidos políticos declaraciones de candidaturas, explicación de las alternativas que se juegan en la consulta, difusión de los nombres y de la personalidad de los candidatos, vigilancia de la pureza y rectitud del proceso cívico y defensa del resultado efectivo del escrutinio de las urnas. Sin partidos políticos, las consultas al electorado no podrían organizarse ni alcanzar ellas sentido alguno.

En el Parlamento, los partidos políticos son indispensables para que en la legislación hagan prevalecer sus ideas de bien común a través de sus representantes y para apoyar o fiscalizar,

⁹ También la doctrina incluye el derecho de los integrantes de las asociaciones a renunciar y el derecho de los ciudadanos de no asociarse a ninguna agrupación política.

consecuentemente, en el ejercicio de las atribuciones, los actos del poder (Cooter, 2000). En el gobierno, los partidos dan apoyo al poder imponiendo el respeto y estimulando el cumplimiento de lo que se ordena, para que cristalicen la razón y objetivos del mando. Se puede deducir que las elecciones y los parlamentos son instrumentos de representación y los partidos lo son de movilización (Huntington, 1991).

La libertad de manifestación de ideas es fundamental para el debate democrático (Chafee, 2009). Estas opiniones no tienen sentido si son solitarias, sino que su importancia radica en que los individuos que se concentren en torno a cualquier tema público puedan discutirlo libremente. Esto brinda la oportunidad de conocer personas afines a sus ideas o principios y poderse organizar o elucidar conceptos para los fines que a ellos convengan.

Un Estado democrático al mismo tiempo que permite la libertad de participar en los asuntos públicos del Estado debe garantizar la libertad de expresión. La idea fundamental es que las opiniones ciudadanas descansen en la libre comunicación de ideas; la ley debe defender el derecho de todo ente social a exponer su punto de vista ante la población por cualquier medio que no afecte al orden público y el deber de proteger a los individuos contra cualquier malicioso ataque personal (Mackenzie, 1972).

Un derecho político que permite la consolidación del sistema democrático es el de libertad de imprenta (o de prensa). Esta prerrogativa posibilita a la población conocer los acontecimientos y problemas que se suscitan en la esfera pública del Estado. Para Rawls (2005), presenta un criterio o un hecho, en la actuación de las autoridades estatales, la publicación de las diferentes conductas de los servidores públicos, lo que produce diversos juicios en la ciudadanía sobre los actores políticos.

La comunicación con el gobierno se tiene garantizada por el derecho de petición. Esta facultad consiste en que todos los habitantes puedan dirigirse a las autoridades a fin de reclamar u observar la actividad de estas. Este derecho constituye, junto a los derechos de reunión e imprenta, los medios de que se vale el pueblo para controlar y orientar la conducta de los gobiernos. Para Alberto P. Bertoli, quien cita a Store:

El derecho de petición es inherente al hombre y no nace solo de la forma republicana representativa, sino del mismo sistema social, cualquiera que sea el régimen político que lo informa. No significa, por lo tanto, este derecho la concesión de un favor a los particulares sino, el reconocimiento a un derecho natural que hoy forma parte de las garantías políticas contenidas en las instituciones de todos los pueblos libres. (1976, p. 110)

Estos derechos políticos son los principales para hacer posible la alternancia pacífica en el ejercicio de poder a través de la competencia electoral (Ruiz, 2003)¹⁰. La preferencia política del ciudadano se realiza por medio del sufragio. Este derecho se ejerce a través de las elecciones, en donde el ciudadano podrá seleccionar entre el mercado de ofertas políticas de donde surgirá la voluntad soberana.

¹⁰ Sin embargo, el afán de conquistar más votos por los actores políticos ha generado la captación de votos tanto de manera correcta como ilegal.

7. ELECCIONES

La institución fundamental, común a todos los regímenes democráticos contemporáneos, es “la elección de representantes por medio de sufragio universal” (Bovero, 1997, p. 17). Por su parte, Guillermo Cabanellas define el término *elección* como: “escogimiento, selección, preferencia, liberación, libertad para actuar. I. Nombramiento por votación, o por designación de quien tiene tal autoridad, para cubrir un cargo o desempeñar un empleo. II. En Derecho Político, ejercicio del derecho del sufragio” (2000, p. 158). Entonces, las elecciones son el medio material que permite a los ciudadanos seleccionar entre el mercado de ideas políticas con base en su favoritismo personal.

Por medio de las elecciones, se consolida la autonomía del sistema político y, al mismo tiempo, se ejercitan los derechos políticos. Por lo que se puede apreciar, las elecciones deben ser un procedimiento jurídicamente regulado. Estos procedimientos para Héctor Fix-Fierro (2006) ofrecen la oportunidad de expresar inconformidades y protestas sin poner en peligro las estructuras institucionales. Igualmente, se debe dar al ciudadano garantías de transparencia y limpieza de las elecciones para que las decisiones que resulten del procedimiento sean respetadas y, como resultado, el sistema político sea legitimado. Así, los procesos electorales son el mecanismo principal para fundar y legitimar el origen y el ejercicio de la autoridad política.

Para Dieter Nohlen, las elecciones:

se comprenden como un acto de formación de la voluntad política, más no como una forma de copiar o medir las opiniones dominantes en la población. Por lo que las elecciones, son en sí mismas un acto de participación política, de la mayor o menor posibilidad de expresar la voluntad política por parte del elector. (2008, pp. 138-139)

Pero, sobre todo, las elecciones deben ser auténticas, es decir, “que sus resultados sean reflejo de la voluntad de los ciudadanos” (Castillo, 2006, p. 108).

Las elecciones son el método insustituible a través del cual la diversidad política puede competir y convivir de manera institucional, pacífica y ordenada (Woldenberg, 2007). Igualmente, se les considera un mecanismo para designar a ciertas personas con el objeto de que estas desempeñen ciertas tareas. “Las elecciones tienen el propósito de escoger buenas políticas o a políticos con buenas políticas” (Gómez, 2000, p. 17). Ahora, se analizará los revestimientos que deben tener las elecciones para que sean reales.

Es una premisa fundamental del sistema democrático que las elecciones no pueden ser libres si quienes gobiernan pueden manejarlas para afianzarse en el poder, porque las elecciones libres tienen como finalidad esencial la legitimación y la limitación del poder. Unas elecciones se califican libres cuando son:

verdaderas, auténticas, el voto es del ciudadano —el que vota, escoge—; hay diversidad de opciones diferenciadas en candidatos, programas y partidos; elecciones transparentes,

observadas y vigiladas (salvo el voto personal y secreto), correctas, sin tetras ni mañas, ni presiones, competidas y confiables, sin ausencia, abstención, ni ausentismos graves. (González, 1998, p. 215)

Las elecciones libres son el mecanismo para que el electorado demuestre no solo sus preferencias entre los partidos y sus políticas, sino también su compromiso con el proceso democrático. Mackenzie considera necesarias cuatro condiciones para que haya elecciones libres, y con esto contar con una *virtualidad auténticamente legitimadora*:

1) Un Poder Judicial independiente que interprete la ley electoral y resuelva las controversias suscitadas en ese ámbito; 2) Una administración sana, competente e imparcial, que lleve a cabo las elecciones; 3) Un sistema maduro de partidos políticos, lo suficientemente organizados para presentar a los electores un programa político, una tradición y una candidatura propios como una alternativa de opción y 4) La amplia aceptación por parte de la comunidad política de ciertas reglas de juego que limitan la lucha por el poder. (1972, p. 16)

Las elecciones deben ser imparciales, objetivas y equitativas. En este aspecto se incluyen temas como la financiación de las elecciones; se debe garantizar la igualdad y la equidad en la competencia electoral (Rosas, 2002), gastos máximos, topes de las contribuciones privadas, equidad en los tiempos disponibles en los medios electrónicos de comunicación, prohibición de prácticas desleales de autoridades, partidos políticos y candidatos (Carpizo, 2006).

Asimismo, las elecciones deben realizarse en los tiempos establecidos y permitir a los actores políticos obtener las preferencias de los electores en igualdad de recursos materiales (financiamiento, no permitir la intervención del gobierno, regular tiempos de campaña, vigilar la propaganda oficial y contratada, etc.). Los comicios deben realizarse periódicamente, pues adquieren un carácter democrático mediante su repetición habitual en los plazos que señala la Constitución o la ley.

Las elecciones se clasifican de la siguiente manera:

1. Directas e indirectas: en las primeras participan de modo inmediato y en las segundas, votan designan un cuerpo electoral que a su vez elige a los gobernantes en una segunda elección.
2. Universales y restringidas: las primeras dan capacidad de voto a un amplio sector de la población, en tanto las segundas se restringen a ciertos grupos sociales.
3. Obligatorias y voluntarias: en el primero de los casos, la emisión del voto no es sólo un derecho sino una obligación, en tanto que en la segunda es un derecho de libre ejercicio. (Gomez, 2000, p. 70)

Lo que se desea obtener a final de cuentas con este procedimiento es que las elecciones sean auténticas, lo que quiere decir que sus resultados sean el reflejo fiel de la voluntad de los ciudadanos (Castillo, 2006). Por lo que se puede afirmar que las elecciones son la verdadera llave del cambio político en un país con un sistema democrático confiable. Al contarse con un sufragio efectivo y elecciones reales, se contará con autoridades legítimas (Shapiro, 2003).

8. LEGITIMIDAD

La legitimidad es fundamental para cualquier autoridad en el sistema democrático, pues su autoridad y poder se fundamenta en el derecho, que recoge las disposiciones del poder soberano, materializadas a través de normas legales promulgadas por quienes se hallan en la cúspide del aparato estatal, con el propósito de ordenar a la sociedad de acuerdo con su voluntad, pero también cumpliendo otro papel no menos importante, el de legitimar el ejercicio del poder (Lipset, 1992). Por lo que se puede entender como la cualidad de un sistema político desde la calidad con que deben contar los representantes o de una forma proveniente de la legalidad (Nohlen, 2008).

La legitimidad también puede ser vista como “el aseguramiento de un orden estable duradero, como causa eficiente de un consenso estable de los gobernados” (Marramo, 1989, p. 163). De la voluntad del pueblo se desprende el principio de legitimación del poder, pues un sistema democrático es auténtico solo cuando el pueblo, soporte del poder político, se encuentra en condiciones de ejercerlo directamente o, al menos, de controlar su ejercicio (Burdeau, 1970).

Para Rawls (2005), una autoridad política electa democráticamente se mantiene en tanto cuenta con legitimación. Así, la legitimidad se ha convertido en el principio fundamental democrático en la época contemporánea; por ello, la práctica y la autenticidad del sufragio constituyen las vías de legitimación del poder político, resuelto del libre consentimiento y la participación popular. Según Soto: “los procesos electorales se convierten en un elemento indispensable para el funcionamiento real de un auténtico régimen democrático, que se ve garantizado por los órganos jurisdiccionales encargados de impartir justicia en el contexto electoral” (1997, p. 58).

En materia judicial, no es suficiente que los jueces satisfagan los requisitos constitucionales y legales para su labor; por lo que los jueces deben obtener legitimidad a partir de su función jurisdiccional. Así mismo, un aspecto primordial del trabajo del tribunal electoral es reconocer la legitimidad de las autoridades elegidas, al certificar y calificar que los procesos electorales fueron cumplidos y respetados por todos los competidores políticos. Pero no solo se debe observar la legitimidad que reconoce el tribunal electoral a los candidatos ganadores, sino la que las mismas autoridades jurisdiccionales deben ganarse. El reconocimiento de la sociedad con base en un eficiente, transparente y correcto desempeño de su función.

La legitimidad de los tribunales electorales se basa en la protección de los derechos de los ciudadanos y el reconocimiento legal de los ganadores electorales. Pero debe considerarse, también, que sus sentencias los deben legitimar frente a la sociedad porque uno de los instrumentos de evaluación ciudadana de la actuación judicial es, justamente, el examen crítico de las sentencias producidas (Courtis, 2005).

En la mayoría de los casos, los magistrados electorales carecen de legitimidad democrática, por lo que deben obtenerla al momento y en la forma en que apliquen las normas (Yackle, 2007). Sin embargo, la simple aplicación de las leyes produce exclusivamente legalidad, no legitimidad, por lo que esta última viene de la forma en cómo se justifiquen las decisiones de los órganos electorales y cómo esa justificación es aceptada por la comunidad (Nieto, 2003). Por lo que las sentencias

no solo deben estar fundadas y motivadas, según Courtis citado por Rosales, también “deben responder a una verdadera interpretación de la Constitución, para que puedan generar legitimidad en la sociedad” (Rosales, 2014, p. 124).

La obligación de los jueces de razonar y publicar las sentencias permite tener a la vista y analizar los motivos con los que solucionaron los conflictos expuestos ante ellos. “Se trata de una herramienta imprescindible de escrutinio, sin la cual no hay forma de descartar que los jueces decidan por motivos espurios. Para que una sentencia sea aceptable, tampoco basta la honorabilidad de los jueces que la dictan” (Courtis, 2005, p. 31).

La justificación y la publicación de las sentencias son el proceso más amplio que corre paralelo a la consolidación del sistema democrático. “Mientras más abierta la sociedad y la sociedad jurídica, mayores posibilidades tendrían de rebatir los argumentos de los tribunales e influir en la toma de decisiones políticas. Se trata de un proceso de mejores y mayores razonamientos” (Nieto, 2003, p. 225).

9. CONCLUSIONES

Mirón Lince señala que la democracia se ha consolidado como:

...un modelo basado en la toma de decisiones mediante votación libre, la deliberación como forma primordial de competencia política, y la convivencia con el oponente como condición previa necesaria para que aquellas dos sean posibles. Al sufragio y al diálogo se unieron valores como la tolerancia, la pluralidad, el respeto a la libertad y la legalidad, constituyéndose en ingredientes esenciales del modelo democrático o fundamentos de su legitimidad. (2006, p. 39)

Pero la democracia es, ante todo, un método por el cual la sucesión en el poder se puede resolver sin recurrir a la violencia, en efecto, pero la seguridad, la certidumbre y las libertades civiles son argumentos no menos contundentes para emprender el camino de su construcción.

La democracia no es simplemente una cuestión de reglas y procedimientos (el cómo tomar decisiones), sino centralmente tiene que ver con “el qué” de las decisiones; lo que supone –entre otros principios del modelo del Estado constitucional democrático de derecho- un respeto irrestricto y una expansión de los derechos fundamentales.

Por otra parte, “el tema de la justicia electoral abarca los aspectos relacionados con el órgano responsable de su impartición y con los procedimientos correspondientes, así como los mecanismos jurídicos necesarios para garantizar los derechos de los ciudadanos frente a los actos de autoridad” (Becerra, Salazar y Woldenberg, 1997, p. 127).

El Estado de derecho significa el estricto apego a las disposiciones jurídicas; así, la justicia electoral es responsable de dar a cada uno lo que le corresponde dentro de este contexto. La seguridad se traduce en la certidumbre de las resoluciones que abriguen como manto protector las decisiones

judiciales; el orden se verifica a través del respeto a los señalamientos constitucionales y legales. En palabras de Orozco Henríquez, lo esencial de la justicia electoral es:

... la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos e, incluso funcionarios electorales, así como, según el caso en los distintos regímenes electorales, ciudadanos y candidatos) a efecto de impedir que pueda violarse la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la constitucionalidad y/o legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y, en general, justicia de los comicios. (1999, p. 45)

Por otra parte, la previsión del legislador de un órgano especializado encargado de la supervisión y control de la legalidad de los actos de todos los actores electorales, denominado órgano electoral, tiene como ámbito de protección todos los aspectos del funcionamiento electoral (Zovatto, s. f., p. 124). En el Estado de derecho, la función jurisdiccional debe estar confiada a un conjunto de jueces independientes e imparciales, “en donde toda manipulación en su constitución e independencia esté expresamente desterrada” (Fernández, 1992, p. 761).

La importancia de contar con un sistema contencioso electoral no es cuestionable, pero lo más importante es que los actores políticos-electorales han acatado los fallos de los tribunales electorales, lo cual se ha traducido en un gran avance y real fortalecimiento de la democracia. El establecimiento de un sistema contencioso electoral de naturaleza jurisdiccional ha traído la estabilidad institucional al sistema democrático. Lo que, para José Woldenberg (2003), se refiere a:

que los procesos electorales puedan realizarse de manera pacífica, mediante una competencia regulada, si recurso a la fuerza por parte del perdedor, sin riesgos de interrupciones, y donde existen autoridades, instituciones, para decidir en definitiva sobre cuestiones polémicas. Esta situación de estabilidad, bajo el imperio de la ley, ex condición imprescindible para fortalecer la vida democrática (pp. 354-355).

Para Jesús Orozco, los tribunales electorales, en el modelo de Estado constitucional democrático de derecho:

están llamados a desempeñar un papel decisivo para la democracia, toda vez que, al ser garantes de los derechos fundamentales y la regularidad constitucional y legal de los actos y resoluciones de los órganos del poder público y de otros sujetos jurídicos (v.gr., los partidos políticos), pueden constituirse en factor de estabilidad política y seguridad jurídica. (2013, p. 108)

Otro factor importante es el señalado por Nieto al indicar que “toda sentencia es interpretación jurídica electoral en la medida en que, para resolver las controversias que se le plantean, utiliza el derecho, constitucional y electoral, como instrumento de resolución” (2013, p. 102) ya no estará sujeta a negociaciones entre los actores políticos. Aunado a esto desde un punto de vista normativo, los conflictos que conoce y resuelve el tribunal electoral no hacen que los dirima con arreglo

a consideraciones políticas, al tratarse de conflictos políticos, más bien al contrario, se deciden jurídicamente, es decir, se resuelven mediante métodos jurídicos y razones jurídicas con base en lo establecido en el derecho.

Esto ha provocado que se contraiga el espacio de intervención del poder político sobre la justicia y se expande el espacio de intervención de la justicia sobre la política (Ansolabehere, 2013), lo que se ha denominado judicialización de la política que, en palabras de Orozco Henríquez, “tiende a suprimir la decisión política o, por lo menos, a paralizar los procesos decisorios en la esfera política” (p. 99).

Esta judicialización de la política desde el contexto electoral significa la sustitución de un sistema contencioso de carácter político por uno eminentemente jurisdiccional, donde las impugnaciones electorales las resuelve no un órgano político conforme con criterios de oportunidad política, sino un órgano jurisdiccional de acuerdo con los principios de constitucionalidad y legalidad. En Latinoamérica, la tendencia ha sido establecer tribunales electorales independientes e imparciales con amplias atribuciones en la mayoría de los países, lo que ha permitido elecciones libres, competitivas y transparentes (García, 2002).

Por otra parte, para Fix-Zamudio, el modelo de justicia electoral latinoamericano ha sido fundamental para implantar la democracia:

tradicionalmente la solución de los conflictos electorales se encomendaba a organismos de naturaleza política, pero en los últimos años se ha iniciado la tendencia de atribuir el conocimiento y decisión de estas controversias de claro contenido político, pero con regulación jurídica, a órganos de carácter administrativo, a tribunales ordinarios o a órganos jurisdiccionales especializados, con predominio de éstos últimos en los años más recientes. (2001, p. 34)

Asimismo, se debe establecer principios electorales a nivel constitucional para que los tribunales electorales, en el momento de confrontación entre las leyes secundarias y la Constitución, resuelvan de la mejor manera.

REFERENCIAS

Ansolabehere, K. (2007). *La política desde la justicia*. Fontamara.

Ansolabehere, K. (2013). Suprema Corte: árbitro sin contrapesos. En R. Vázquez (coord.), *Corte, jueces y política* (pp. 69-84). Fontamara.

Aragón, M. (2007). Derecho de sufragio: principio y función. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco y J. Thompson (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 162-197). Fondo de Cultura Económica.

- Aragón Reyes, M. (1999). *Constitución y control del poder*. Universidad de Externado.
- Becerra, R., Salazar, P. y Woldenberg, J. (1997). *La reforma de 1996: una descripción general*. Fondo de Cultura Económica.
- Bertoli P., A. (1976). Derecho de petición. *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Editorial Bibliográfica.
- Bovero, M. (1997). *Los adjetivos de la democracia*. Instituto Federal Electoral.
- Burdeau, G. (1970). *La democracia*. Ariel.
- Cabanellas, G. (2000). *Diccionario Jurídico*. Heliasta.
- Carpizo, J. (1987). *El presidencialismo mexicano*. Siglo XXI.
- Carpizo, J. (2006). *Concepto de democracia*. UNAM.
- Carpizo, J. (2009). Tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano. *Revista Derecho del Estado* (23), 7-3.
- Castillo González, L. (2006). *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Chafee, Zechariah Jr. (2009). Free speech in war time. En V. Amar (ed.), *Freedom of speech* (pp. 25-31). Prometheus.
- Cooter, R. (2000). *The strategic Constitution*. Princeton University Press.
- Córdova, L. y Salazar, P. (2009). *Democracia sin garantes*. Instituto de Investigaciones Judiciales.
- Courtis, C. (2005). La legitimidad del poder judicial ante la ciudadanía. *Nexos*, (329), 31-37.
- Dana Montañó, S. (1945). Lo contencioso-electoral: su contenido y naturaleza. *Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, (X), 84-85.
- De Andrea Sánchez, F. et al. (1987) *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. Porrúa.
- Diamond, L. (2008). *The spirit of democracy*. Times Books.
- Duverger, M. (1970). *Instituciones políticas*. Ariel.
- Enciclopedia Omeba (1976). *Ciudadanía* (tomo II). Editorial Bibliográfica.

- Fernández Segado, F. (1992). *El sistema constitucional español*. Dykinson.
- Fix-Fierro, H. (2006). *Los derechos políticos de los mexicanos*. UNAM.
- Fix-Zamudio, H. y Cossío Díaz, J. (1999) *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Fondo de Cultura Económica.
- Fix-Zamudio, H. (2001). Justicia constitucional y judicialización política. En J. Orozco (coord.), *Sistemas de justicia electoral* (pp. 11-38). Instituto Federal Electoral.
- García Laguardia, J. (2002). La financiación política en América Latina. En *Democracia interna y fiscalización de los partidos políticos* (pp. 249-276). Tribunal Electoral del Poder Judicial.
- García Laguardia, J. (2001). Sistemas de justicia electoral en Centroamérica. En J. Orozco (coord.), *Sistemas de Justicia Electoral* (pp. 175-192). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Gloppen, S., Gargarella, R. y Skaar, E. (2004). *Democratization and the judiciary*. Frank.
- Gómez Palacio, I. (2000). *Procesos Electorales*. Oxford.
- González Durán, C. (1998). Justicia electoral y resolución de conflictos. *Revista Jurídica Jalisciense*, 8(1), 191-218.
- Huntington, P. S. (1991). *The third wave, Democratization in the late twentieth century*. University of Oklahoma Press.
- Lipset, S. (1992). *Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política*. Editorial. Ariel.
- Mackenzie, W.J. (1972). *Elecciones libres*. Tecnos.
- Marramao, G. (1989). *Poder y secularización*. Península.
- Mirón Lince, R. (2006). El derecho electoral como pilar de la transición democrática. En F. Serrano Migallón (coord.), *Derecho Electoral* (pp. 37-55). Porrúa.
- Nieto, S. (2003). *Interpretación y argumentación jurídica*. UNAM.
- Nohlen, D. (2008). *Sistemas electorales en su contexto*. UNAM.
- Ojesto Martínez Porcayo, J. F. (2003). Poder, derecho y jueces: la jurisdicción como participación política. En *Testimonios sobre el desempeño del TEPJF* (pp. 429-506). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Orozco Henríquez, J. (1999). Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado. En *sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas* (pp. 45-60). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Orozco Henríquez, J. (2013). Judicialización de la política y legitimidad judicial. En R. Vázquez (coord.), *Corte, jueces y política* (pp. 97-110). Fontomara.
- Rawls, J. (2005). *Political liberalism*. Columbia University Press New York.
- Rosales García, M. (2014). Radiografía de la democracia: naturaleza, fundamentos y objetivos. *Revista de Derecho Electoral*, (14), 86-130.
- Rosas Leal, V. (2002). Democracia interna de los partidos políticos. En *Democracia interna y fiscalización de los partidos políticos* (pp. 173-201). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ruíz-Tagle Vial, P. (2003). La tesis de la doble pluralidad: jueces y democracia el caso de la transición chilena 1990-2002. En J. Malem, J. Orozco y R. Vázquez, *La función judicial: ética y democracia* (pp. 275-293). Gedisa.
- Sánchez Bringas, E. (1987). Contencioso Electoral. En F. J. De Andrea Sánchez et al., *La renovación política y el sistema electoral mexicano* (pp. 243-259). Porrúa.
- Shapiro, I. (2003). *The state of democratic theory*. Princeton University Press.
- Silva Bascuñan, A. (1980). *Derecho político*. Editorial Jurídica de Chile.
- Sobrado González, L. A. (2006). Tendencia de la justicia electoral en Latinoamérica y sus desafíos democráticos. *Revista de Ciencias Jurídicas*, (109), 155-184.
- Soto Flores, A. (1995). La reforma constitucional electoral de 1917 a 1994. *Revista Gobiernos*. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/203/tyo/tyo15.pdf>
- Soto Flores, A. (1997). Democracia y justicia electoral. *Revista Lex: Difusión y Análisis*, 3(2), 57-58.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2003). *El sistema mexicano de justicia electoral*. TEPJF.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México) (2006). *El sistema mexicano de justicia electoral*. TEPJF.
- Vedel, G. (1945). *Manual elementaire de droit constitutionnel*. Recueil de Sirey.
- VV. AA. (2006). *Democracia interna y fiscalización de los recursos de los partidos políticos*. Instituto Federal Electoral.

- Woldenberg, J. (2003). Orígenes, función y perspectivas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: y su contribución al desarrollo político democrático de México* (pp. 345-367). TEPJF.
- Woldenberg, J. (2007). La próxima reforma electoral. En L. Córdova Vianello y P. Salazar Ugarte, *Constitución, democracia y elecciones* (pp. 79-94). Universidad Autónoma de México.
- Yackle, L. (2007). *Regulatory rights*. University of Chicago Press.
- Zovatto, D. (s.f.). La regulación de los partidos políticos. En *Constitución y democracia*. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2464/8.pdf>

EL EFECTO VINCULANTE DE LAS DECISIONES JUDICIALES: UNA MIRADA GLOBAL

Alfredo Ramírez Peguero*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_10

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 6 de abril de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 4 de junio de 2024.

Resumen: Expone el efecto vinculante en la decisiones judiciales y presenta una serie de casos relevantes de cortes constitucionales y sus efectos; específicamente, cita ejemplos de Alemania, Colombia, Costa Rica, España, México, Panamá y República Dominicana. Concluye que el efecto vinculante de las decisiones judiciales es un mecanismo clave para garantizar la seguridad jurídica, la igualdad ante la ley y la protección de los derechos fundamentales.

Palabras clave: Resoluciones judiciales / Vínculo obligacional / Efectos de la sentencia / Derecho constitucional.

Abstract: The article presents the binding effect on judicial decisions and presents a series of relevant cases of constitutional courts and their effects; specifically, it cites examples from Germany, Colombia, Costa Rica, Spain, Mexico, Panama and the Dominican Republic. It concludes that the binding effect of judicial decisions is a key mechanism to ensure legal security, equality before the law and the protection of fundamental rights.

Key Words: Judicial decisions / Mandatory bond / Effects of the sentence / Constitutional law.

* Dominicano, abogado, correo institutodominicanoderechoelectoral@hotmail.com. Miembro del Instituto Dominicano de Derecho Electoral. Cuenta con una maestría en Derecho Electoral y otra en Ciencias de la Educación en la Universidad Autónoma de Santo Domingo y la Universidad Abierta para Adultos, respectivamente.

1. INTRODUCCIÓN

El “efecto vinculante” de las decisiones judiciales es un concepto meramente esencial en los sistemas jurídicos modernos. Este principio se circunscribe a la obligatoriedad de cumplir y respetar las decisiones emitidas por tribunales de alta jerarquía, como lo son las *cortes constitucionales*, cuyo objetivo básico es garantizar la *seguridad jurídica*, la *igualdad ante la ley* y la *uniformidad en la interpretación de las normas*.

Basado en la consideración anterior se exploran y analizan efectos vinculantes de las decisiones judiciales a través de ejemplos relevantes de cortes constitucionales de naciones europeas y latinoamericanas, con una mirada académica, jurídica y comparativa, con el propósito de comprender cómo se estructura el efecto vinculante en los estamentos constitucionales contemporáneos.

2. EL EFECTO VINCULANTE: DEFINICIÓN Y FUNDAMENTO

La doctrina ha aportado al efecto vinculante, principalmente, desde una perspectiva interna de cada sistema jurídico, con estudios centralizados en precedentes judiciales, como la cosa juzgada y la jerarquía judicial. También se han realizado análisis relacionados con el valor normativo de la jurisprudencia en el derecho comparado.

El efecto vinculante sugiere y expresa que las decisiones emanadas de ciertos tribunales, principalmente aquellos que resuelven cuestiones relativas a la constitucionalidad, son de obligatorio cumplimiento no solo para las partes involucradas en el caso, sino también para otros órganos del Estado y, en algunos casos, para los ciudadanos. Este principio normativo busca evitar contradicción en la aplicación de las normas, y a su vez fortalecer la estabilidad del orden jurídico.

El fundamento práctico del efecto vinculante varía según el sistema jurídico donde se desarrolla. Por ejemplo, en los sistemas de derecho continental, como en Alemania y España, este efecto suele estar prescrito en normas de tipos constitucionales o leyes de naturaleza orgánicas. Asimismo, en los sistemas de *common law*¹, como el anglosajón, se basa en la doctrina del *stare decisis*² que establece la obligación de respetar los precedentes judiciales.

Por lo anterior, el aporte del artículo está circunscrito en primer término a una perspectiva comparada y global que permite observar líneas comunes y divergencias en el uso del efecto vinculante. En segundo lugar, se indican los casos representativos de Europa (Alemania y España), y en Latinoamérica (Colombia, Costa Rica, México, Panamá y República Dominicana), donde se muestra de forma concreta este principio en estos sistemas jurídicos. De forma puntual, se ilustra el impacto práctico

¹ ‘Derecho común’ se refiere a un sistema jurídico basado en la jurisprudencia, es decir, en las decisiones judiciales que establecen precedentes y normas.

² En latín significa ‘mantenerse firme en lo decidido’.

que tiene el efecto vinculante en las políticas públicas (Colombia); en derechos fundamentales (Costa Rica y México) y en la jurisprudencia electoral (República Dominicana). Aunque cabe señalar que el efecto vinculante en esta última nación es para todo el conglomerado (Estado-poderes públicos-instituciones).

3. DECISIONES RELEVANTES EN DIVERSAS CORTES CONSTITUCIONALES

El análisis de casos se centra en sistemas jurídicos representativos y documentados con basta jurisprudencia accesible y una doctrina discutida. Los criterios empleados para la selección de los siete casos estudiados fueron:

- **Espacio geográfico:** se seleccionaron países de Europa y América Latina.
- **Estructuras jurídicas distintas:** *civil law* (Alemania, España y República Dominicana), mixtos (México) y con influencia fuerte constitucional (Colombia, Costa Rica y Panamá).
- **Relevancia institucional:** todas las naciones escogidas poseen cortes constitucionales fuertes o tribunales supremos con atribuciones constitucionales bien establecidas.
- **Precedentes claves documentados:** existencia de decisiones paradigmáticas que presentan claramente el efecto vinculante.

A continuación, se describe cada uno de los casos estudiados. Al final se puede observar, en la tabla 1, la comparación donde se expone el tipo de efecto vinculante y su ámbito de aplicación en cada uno de los países.

A) ALEMANIA

En Alemania, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Federal de la nación (Bundesverfassungsgericht) tiene un efecto vinculante ampliamente reconocido en sus decisiones, las cuales se encuentran establecidas de conformidad con lo prescrito en el artículo 31 de la Ley Fundamental para la República Federal Alemana. Tanto es así que en el caso Lüt (BVerfGE 7, 198), la corte estableció principios fundamentales referentes a la *libertad de expresión*, postulados que se convirtieron en una guía obligatoria para las decisiones judiciales subsecuentes.

Esto quiere decir que en Alemania el efecto vinculante también se extiende a las leyes que son declaradas inconstitucionales, las cuales dejan de tener validez, y por ósmosis no pueden ser aplicadas por ningún órgano estatal.

B) ESPAÑA

En el reino de España, continuando con las naciones europeas, el Tribunal Constitucional también goza de un efecto vinculante significativo. Según el artículo 164 de la Constitución Española, donde se indica que: “las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el boletín oficial del Estado con los votos particulares, si los hubiere. Tienen el valor de cosa juzgada

a partir del día siguiente de su publicación y no cabe recurso alguno contra ellas”. Igualmente, en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional se consagra, de forma tácita, que sus sentencias son *vinculantes* para todos los poderes públicos.

Un caso paradigmático y que se cita por la trascendencia es el de la Sentencia 198/2012 en la que el Tribunal Constitucional español declaró inconstitucional parte de la reforma laboral, y estableció criterios que debían ser seguidos por el legislador y los jueces ordinarios en materia de derechos laborales.

c) COLOMBIA

Fijando nuestra mirada en América Latina, en Colombia, por ejemplo, la Corte Constitucional tiene un papel central en lo relativo a la protección de los derechos fundamentales y la interpretación de la Constitución. Sus decisiones tienen *efectos vinculantes* no solo para las partes envueltas en el caso, sino que también constituyen precedentes para todos los jueces y por igual a las entidades del Estado.

Una decisión clave fue la observada en la sentencia T-025 de 2004, donde la Corte Constitucional colombiana declaró un “estado de cosa inconstitucional” surgida a partir de la crisis humanitaria de los desplazados internos. Esta decisión estableció lineamientos obligatorios para que las instituciones públicas implementaran políticas de protección a los desplazados, así mostró cómo *el efecto vinculante* puede extenderse a las políticas públicas.

d) COSTA RICA

En Costa Rica, nación centroamericana, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia emite resoluciones con efecto vinculante general. Un ejemplo sin precedente y de gran controversia es el voto 2000-02306 que declaró inconstitucional el Decreto Ejecutivo 24029-S, decisión que estableció un precedente de gran impacto en término social y jurídico en la región. Dicha vinculación ha permitido que las decisiones que adopta la Sala Constitucional costarricense transformen la manera en que se interpretan y aplican los derechos fundamentales, especialmente los que se vinculan con temas como la *libertad personal* y la *privacidad*.

e) MÉXICO

En este país azteca, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) tiene la facultad de emitir jurisprudencia obligatoria mediante ciertos mecanismos, compilada en tesis jurisprudenciales. Con la reforma constitucional de 2011, México se constituyó en un referente en materia de derechos humanos, ya que también consolidó el *efecto vinculante* de las decisiones de la SCJN, al establecer *sine qua non* que todas las autoridades deben interpretar las normas de acuerdo con los tratados internacionales en la materia.

F) PANAMÁ

En esta nación caribeña, el control concentrado de la constitucionalidad o la guarda de la integridad de la Constitución, como también es llamada, está reservada exclusivamente al pleno de la Corte Suprema de Justicia, facultad prevista en el artículo 203 de la carta sustantiva. Como máximo tribunal de la justicia panameña, este órgano jurisdiccional tiene la facultad, como Corte Constitucional, de salvaguardar el orden constitucional y la integridad suprema de la carta magna. Es decir, su pleno –Corte Suprema– tiene la potestad de conocer y decidir acerca de la inconstitucionalidad de las leyes.

En cuanto al control concentrado, en Panamá la normativa sujeta a dicho examen de la constitucionalidad se subordinará al medio empleado para permitir el ejercicio de este control. Esto quiere decir que como corte puede dictaminar, al igual que otras legislaciones, sobre la inconstitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y demás actos atacados, ejecutados a través de dos tipos de procedimientos: control abstracto y control concreto; además de los subsiguientes procesos: control previo y control posterior.

Finalmente, las sentencias que dicta esta corte en funciones constitucionales sobre el control judicial de la constitucionalidad tienen *fuerza vinculante* en todo el sentido de la palabra, *erga omnes* igual que en otros países.

G) REPÚBLICA DOMINICANA

La proclamación de la Constitución de la República Dominicana, el 26 de enero del 2010, y con ella la instauración del Tribunal Constitucional, trajo consigo a la nación quisqueyana la implementación de una jurisdicción especializada en el control concentrado de la constitucionalidad y el de la defensa del orden constitucional.

En cuanto a sus atribuciones, a esta alta corte se circunscribe por demás, según el texto constitucional, la de conocer de la inconstitucionalidad o no de las leyes, sean estas decretos, ordenanzas, resoluciones, a la que se agrega la revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales de naturaleza firme. Con este precedente nace, en el ordenamiento dominicano, el efecto vinculante.

Es importante agregar que este precedente constitucional, por antonomasia, es *vinculante* a los poderes públicos y a todos los órganos del Estado. De ahí se desprende que sus decisiones involucran a toda la sociedad, y sirven de marco regulatorio a las ejecutorias que adopten los poderes públicos y los órganos del Estado en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, la justicia constitucional ejercida a través del Tribunal Constitucional dominicano, quien traza el camino procedimental en cuanto a la regulación de los procesos seguidos en los tribunales del orden jurisdiccional, y de cuyas decisiones también involucra por antonomasia, le son vinculantes al Tribunal Superior Electoral.

En materia electoral, el Tribunal Superior Electoral (TSE), como jurisdicción especializada en los asuntos contenciosos electorales, sus decisiones, al igual que los demás tribunales ordinarios, deben estar suscritas dentro del manto de las decisiones vinculantes que dicte el Tribunal Constitucional. Esto significa que a la jurisdicción contenciosa electoral le resulta contrario variar una normativa respecto de una decisión tomada por la corte constitucional.

Por ejemplo, los efectos vinculantes de las decisiones adoptadas por el órgano constitucional son de trascendencia tal que el colegiado electoral asumió de forma íntegra el criterio jurisprudencial constitucional fijado en la *sentencia TC/0164/24*, que declaró la inaplicabilidad del artículo 130 párrafo II del Reglamento de Procedimientos Contenciosos Electorales por ser contrario al artículo 214 de la carta magna.

Esto quiere decir que las sentencias emanadas del TSE pueden ser recurridas en revisión constitucional de decisiones firmes. Igualmente, se resalta que cuando son anuladas constituyen un precedente *vinculante* para los casos allí tratados, lo que significa un apego irrestricto de este colegiado a lo trazado por la jurisdicción constitucional, como fue el “Caso: Colegio de Abogados de la República Dominicana. Inconstitucionalidad acogida”, *sentencia TC/0164/24*. También a este concierto se agrega el precedente fijado en la *sentencia TC/0195/15*, que obliga a los partidos políticos a rendir cuentas de las finanzas recibidas por parte del Estado a través de la JCE (Junta Central Electoral de República Dominicana).

Por ende, el TSE, a la luz de esta sentencia del Tribunal Constitucional, asumió en su totalidad sus *efectos vinculantes* frente a una acción de amparo incoado por un gremio profesional del sector magisterial, y circunscribió su accionar a lo dictado por la alta corte en materia de conflictos de asociaciones profesionales.

Tabla 1

Tipo de efecto vinculante y ámbito de aplicación, casos de estudio

País	Órgano	Tipo de efecto vinculante	Ámbito de aplicación	Caso clave	Particularidades notables
Alemania	Tribunal Constitucional Federal	<i>Erga omnes</i>	Derecho constitucional	Caso Lut	Las leyes constitucionales pierden vigencia plena
España	Tribunal Constitucional	Cosa juzgada/ <i>erga omnes</i>	Todas las instituciones	Sentencia 198/2012	Impacto en la legislación laboral Incidencia directa en políticas públicas / desplazados)
Colombia	Corte Constitucional	Obligatorio a todos	Jueces y entes estatales	Sentencia T-025-2004	Protección de derechos como privacidad
Costa Rica	Sala Constitucional	General- <i>erga omnes</i>	Estado y ciudadanía	Voto 2000/02306	

Continúa →

Tabla 1
Tipo de efecto vinculante y ámbito de aplicación, casos de estudio

País	Órgano	Tipo de efecto vinculante	Ámbito de aplicación	Caso clave	Particularidades notables
México	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Tesis jurisprudencial	Todas las autoridades	Reforma 2011	Obligatoriedad por bloque de convencionalidad
Panamá	Corte Suprema (pleno)	<i>Erga omnes</i>	Legislativo y judicial	Control concentrado y abstracto	Control previo y posterior de constitucionalidad
República Dominicana	Tribunal Constitucional	Total/ <i>erga omnes</i>	Poderes públicos y todos los órganos y estamentos	Sentencia TC/0164/24, TC/0192/15	Vinculación al TSE y control de gastos de partidos

Nota. Elaborado con base en la información recopilada.

4. IMPORTANCIA DEL EFECTO VINCULANTE EN EL CONTEXTO GLOBAL

En definitiva, el efecto vinculante fortalece la supremacía de la Constitución y garantiza la protección uniforme de los derechos fundamentales. Además, fomenta la coherencia y estabilidad del orden jurídico al evitar interpretaciones contradictorias por parte de diferentes órganos del Estado.

En un mundo globalizado, este principio también facilita el diálogo entre tribunales de distintos países. Las decisiones de órganos constitucionales suelen ser citadas como marco referencial en foros académicos, seminarios, talleres y cónclaves internacionales, además de ser utilizadas como crónicas y referentes en otros sistemas jurídicos.

5. CONCLUSIÓN

El *efecto vinculante* de las decisiones judiciales es un mecanismo clave para garantizar la seguridad jurídica, la igualdad ante la ley y la protección de los derechos fundamentales. Los ejemplos clásicos de Alemania, Colombia, Costa Rica, España, México, Panamá y República Dominicana muestran cómo este principio se materializa en diferentes sistemas jurídicos, con un impacto significativo en la sociedad y en el ordenamiento jurídico establecido.

En definitiva, el *efecto vinculante* no solo fortalece la justicia y la democracia, sino que también asegura el respeto uniforme de los principios constitucionales consagrados en la carta magna y contribuye al desarrollo de un Estado de derecho moderno eficaz y funcional.

REFERENCIAS

- Constitución Política de España [Const.]. Art. 164. 29 de diciembre de 1978 (España).
- Constitución Política de la República Dominicana [Const.]. Art. 185. 26 de enero de 2010 (República Dominicana).
- Constitución Política de la República de Panamá [Const.]. Artículo 203. 11 de octubre de 1972 (Panamá).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025; 22 de enero de 2024.
- Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Sala Constitucional. Sentencia 2000-02306; 15 de marzo de 2000.
- Decreto Ejecutivo n.º 24029-S. Regula Realización de Técnicas de Reproducción Asistida In Vitro o FIV. 3 de marzo de 1995. La Gaceta n.º 45.
- Ley Fundamental para la República Federal Alemana. 23 de mayo de 1949. Boletín Oficial Federal.
- Ley 2 de 1979. Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de España. 5 de octubre de 1979. Boletín Oficial del Estado n.º 239.
- Tribunal Constitucional de España. Sentencia 198/2012; 6 de noviembre de 2012.
- Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0164/24; 12 de enero de 2024.
- Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0195/15; 4 de febrero de 2014.
- Tribunal Constitucional Federal de Alemania. Sentencia BVerfGE 7, 198 [Lüth]; 18 de enero de 1958.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL FINANCIAMIENTO POLÍTICO EN PANAMÁ: RETOS Y AVANCES HACIA UN GOBIERNO ABIERTO

Franchiska Kamani Ávila*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_11

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 30 de abril de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 27 de junio de 2025.

Resumen: Artículo de investigación que analiza el financiamiento político en Panamá, centrándose en la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos y privados utilizados por partidos políticos y candidatos. Se evalúa el papel del Tribunal Electoral de Panamá en la fiscalización de dichos recursos, así como las medidas y reformas implementadas, que contribuyen a la mejora de la transparencia del sistema electoral. A través del análisis de la normativa vigente y los desafíos en la aplicación de estas leyes, el estudio busca identificar áreas de mejora para fortalecer la confianza pública en el proceso electoral.

Palabras clave: Financiamiento del partido político / Manejo de fondos / Deuda pública / Financiamiento privado / Fiscalización electoral / Transparencia / Rendición de cuentas / Gobierno abierto / Panamá.

Abstract: This research article analyzes political financing in Panama, focusing on the importance of transparency and accountability in the management of public and private resources used by political parties and candidates. It evaluates the role of the Electoral Tribunal of Panama in overseeing these resources, as well as the measures and reforms implemented to improve transparency in the electoral system. Through the analysis of current regulations and the challenges in applying these laws, the study aims to identify areas for improvement to strengthen public trust in the electoral process.

Key Words: Political party financing / Fund management / Public debt / Private financing / Electoral oversight / Transparency / Accountability / Open government / Panama.

* Panameña, abogada y politóloga, correofkamani@contraloria.gob.pa. Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Panamá. Maestría en Gestión Fiscal con especialización en Tributación y en Derecho Procesal Civil, estudios de postgrado en Docencia Superior y diplomados en Derecho Tributario y Jurisdicción de Cuentas. Actualmente se desempeña como asesora legal en la Contraloría General de la República de Panamá y es editora jefe de la *Revista Vanguardia Jurídica*. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-6793-6158>.

1. INTRODUCCIÓN

El Tribunal Electoral de Panamá, en su calidad de órgano constitucional autónomo e independiente, posee la responsabilidad de organizar, supervisar y fiscalizar todas las etapas del proceso electoral. Esta atribución, consagrada en la Constitución Política de la República de Panamá y desarrollada por el Código Electoral, le otorga la facultad de regular, auditar y fiscalizar el financiamiento público y privado de los partidos políticos y de los candidatos por libre postulación. Bajo este marco normativo, se han establecido mecanismos que permiten conocer con claridad el origen, el monto y el destino de los recursos que financian las campañas políticas, así como el uso de los fondos públicos asignados.

La función fiscalizadora del Tribunal Electoral tiene como objetivo fundamental asegurar la transparencia, la equidad y la legalidad en las actuaciones de los sujetos políticos. Dicha función implica no solo la verificación del cumplimiento normativo en materia contable y financiera, sino también la promoción de una gestión pública conforme a los principios de eficiencia, responsabilidad y control ciudadano.

2. PRINCIPIOS DEL GOBIERNO ABIERTO EN PANAMÁ

A) CONCEPTO Y ENFOQUE APLICADO A LOS PROCESOS ELECTORALES

El concepto de *gobierno abierto* ha cobrado relevancia como una respuesta institucional ante las crecientes demandas sociales de mayor transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas. Este modelo de gobernanza se basa en la transformación de la gestión pública tradicional hacia una más colaborativa, accesible y sujeta al escrutinio ciudadano. En este marco, Panamá, desde su adhesión en 2012 a la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés), ha asumido el compromiso de incorporar estos principios en diversas áreas del quehacer estatal, incluyendo los procesos electorales, donde la legitimidad democrática depende en gran medida de la confianza ciudadana en la integridad del sistema electoral y, en particular, en el control del financiamiento político.

Los principios rectores de la OGP (2022) –transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y tecnología e innovación– orientan no solo la gestión administrativa general, sino que también se traducen en herramientas normativas y tecnológicas que permiten supervisar aspectos sensibles del sistema electoral, como la financiación de campañas, el origen y uso de los recursos y la equidad en la competencia. Esta visión se ha concretado en instrumentos como el 4.º Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto (2021-2023), que establece compromisos orientados a fortalecer la apertura de datos, la vigilancia ciudadana y la prevención de prácticas indebidas.

No obstante, para efectos de comprender la aplicación concreta del enfoque de gobierno abierto al control del financiamiento político en Panamá, resulta más pertinente considerar los principios establecidos por la reforma al Código Electoral de 2021, los cuales reflejan los valores democráticos

que deben regir la organización y desarrollo de los procesos electorales. Esta reforma consagra como principios fundamentales del sistema electoral panameño los siguientes: equidad, transparencia, rendición de cuentas y justicia.

Tabla 1

Principios aplicables en el contexto electoral panameño

Equidad	Transparencia	Rendición de cuentas	Justicia
Garantiza que todos los actores políticos compitan en condiciones justas, lo que impide ventajas indebidas, regula el acceso a la financiación pública y privada, y promueve una distribución equilibrada de los espacios en medios de comunicación.	Obliga a los partidos y candidatos a divulgar, de manera clara y oportuna, la información sobre el origen, destino y uso de los recursos, de esta forma permite a la ciudadanía y a las autoridades ejercer una fiscalización efectiva.	Exige que los sujetos obligados en el proceso electoral -incluyendo partidos políticos, candidatos, proveedores y medios de comunicación- respondan por la legalidad y legitimidad de su comportamiento financiero y operativo.	Asegura la existencia de mecanismos institucionales eficaces para sancionar las infracciones al régimen de financiamiento, de forma que se garantiza el respeto al debido proceso y la aplicación oportuna de las sanciones correspondientes.

Nota. Elaborado con base en el Código Electoral de 2021.

Estos principios no solo fortalecen la integridad del sistema electoral panameño, sino que también articulan de manera coherente con los postulados del gobierno abierto. Así, la gestión pública electoral se transforma en un ejercicio de corresponsabilidad, donde las instituciones deben promover el acceso a la información, habilitar canales de participación y asegurar el cumplimiento de las normas, especialmente en lo relativo al financiamiento político, que constituye uno de los factores de mayor riesgo para la equidad democrática.

B) TRANSPARENCIA EN EL CONTEXTO ELECTORAL PANAMEÑO

En Panamá, la percepción de corrupción y opacidad en el financiamiento político ha sido históricamente un factor que debilita la confianza ciudadana en los procesos electorales. En respuesta, el Tribunal Electoral ha adoptado diversas medidas normativas orientadas a garantizar la transparencia; entre ellas, el Decreto 29 (2022), que reglamenta el título V del Código Electoral relativo al financiamiento público y privado, y exige a partidos políticos y candidatos la rendición detallada de cuentas sobre los recursos recibidos y su aplicación durante las campañas. Entre los mecanismos previstos en esta reglamentación se encuentran:

- La presentación periódica de informes financieros ante el Tribunal Electoral, que deben incluir los ingresos percibidos, fuentes de financiamiento, egresos realizados y destino de los fondos.
- La auditoría posterior a las elecciones por parte de la Dirección de Fiscalización del Financiamiento Político del Tribunal Electoral.
- La posibilidad de imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de estas obligaciones, que incluyen multas, suspensión de asignaciones del financiamiento público y otras medidas.

No obstante, a pesar de este marco normativo, la divulgación oportuna y comprensible de dicha información continúa siendo limitada, lo cual representa una barrera significativa para la fiscalización ciudadana efectiva y el ejercicio del voto informado. En primer lugar, la información que se publica suele estar en formatos no reutilizables o poco comprensibles para el público general, lo que impide una auditoría social significativa. Por último, existe una falta de cultura institucional proactiva de transparencia, tanto en los actores políticos como en el propio órgano electoral, que reduce la eficacia del sistema.

En este contexto, se evidencia que la brecha entre la norma y la práctica no necesariamente obedece a la inexistencia de mecanismos legales, sino más bien a su implementación deficiente, falta de fiscalización en tiempo real y ausencia de sanciones disuasorias suficientemente efectivas. Esto subraya la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales del Tribunal Electoral, promover estándares de datos abiertos y desarrollar campañas de alfabetización cívica que empoderen a la ciudadanía para exigir transparencia en el uso de los recursos electorales.

C) RENDICIÓN DE CUENTAS Y EL SISTEMA ELECTORAL

El principio de rendición de cuentas implica que los actores políticos deben justificar el uso de los recursos públicos y privados. **El Código Electoral de Panamá de 2022 incluyó nuevas medidas que aseguran una mayor** rendición de cuentas, como los topes al financiamiento privado, la exigencia de divulgar los financiadores de las campañas y el establecimiento de plazos claros para la entrega de informes financieros. Además, las reformas han venido acompañadas de un esfuerzo por parte del Tribunal Electoral para establecer una auditoría constante de los recursos utilizados en las campañas, lo que garantiza que los fondos sean utilizados de acuerdo con las normativas establecidas.

Pese a ello, persisten desafíos estructurales, entre ellos, la falta de herramientas tecnológicas que permitan un seguimiento en tiempo real del financiamiento político, así como una limitada capacidad sancionatoria ante incumplimientos.

D) PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL CONTROL DEL FINANCIAMIENTO

La participación ciudadana efectiva no debe limitarse al ejercicio del voto, sino ampliarse hacia una fiscalización activa de los procesos electorales. Para ello, se requiere el diseño e implementación de plataformas electrónicas que permitan a la ciudadanía consultar en tiempo real el estado financiero de los partidos y candidatos, reforzando así la vigilancia pública.

E) TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN COMO HERRAMIENTA DE CONTROL

La aplicación de tecnologías digitales en materia electoral representa una herramienta estratégica para mejorar la trazabilidad, fiscalización y transparencia del financiamiento político. No obstante, a pesar de estos avances, el modelo actual aún se basa principalmente en una lógica posterior y reactiva: la información se entrega en fechas determinadas y la fiscalización se realiza luego del cierre del período electoral. Esto limita la capacidad de intervención temprana, dificulta la detección oportuna de irregularidades y reduce las posibilidades de que la ciudadanía acceda a información útil antes de emitir su voto.

En este contexto, la implementación de sistemas de monitoreo en tiempo real, integrados con bases de datos abiertas, representa una oportunidad para transformar la vigilancia del financiamiento político en un proceso más ágil, accesible y preventivo. Estos sistemas permitirían a los partidos y candidatos registrar en línea -y de manera inmediata- cada transacción vinculada con ingresos y egresos de campaña. La información sería publicada automáticamente en una plataforma abierta, con visualización dinámica, esto permite que tanto el Tribunal Electoral como la sociedad civil puedan seguir la evolución de los flujos financieros conforme estos ocurren.

Por ejemplo, un sistema de este tipo podría integrarse con bases de datos del Ministerio de Economía y Finanzas, la Dirección General de Ingresos y la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información para verificar en tiempo real la identidad y la capacidad económica de los donantes, detectar posibles conflictos de interés o triangulaciones financieras ilegales, y fortalecer los mecanismos de alerta temprana ante el uso indebido de recursos públicos. Las ventajas de estos esquemas incluyen:

- Trazabilidad total de cada dólar recibido y gastado, con su respectiva documentación de respaldo digital.
- Mayor control institucional y capacidad sancionatoria oportuna por parte del Tribunal Electoral.
- Participación ciudadana efectiva, al poner a disposición pública la información en formatos accesibles y reutilizables.
- Reducción de los márgenes de opacidad, informalidad y uso de recursos no declarados.

3. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

A) IMPACTO DE LA OPACIDAD EN LA CONFIANZA CIUDADANA

La falta de transparencia en el sistema de financiamiento político -ya sea respecto al origen de los fondos o al manejo y destino de los recursos utilizados en campaña- tiene efectos profundamente negativos en la confianza ciudadana. Esta opacidad genera un entorno propenso a la sospecha de corrupción, fomenta la percepción de captura del proceso electoral por intereses económicos particulares y deteriora la legitimidad del sistema democrático.

Cuando los ciudadanos no tienen acceso claro, oportuno y verificable a la información sobre quién financia a los candidatos, cuánto dinero reciben y en qué lo gastan, se debilita la percepción de integridad del proceso electoral. En particular, el desconocimiento del origen de los recursos puede alimentar la idea de que ciertos actores económicos están influyendo de manera indebida en las decisiones políticas. Del mismo modo, la falta de trazabilidad sobre el uso de los fondos obstaculiza el escrutinio público y abre la puerta a gastos irregulares o ilícitos.

Es importante distinguir que, si bien la equidad en el financiamiento político se refiere principalmente a la distribución equilibrada de los recursos entre los distintos actores que compiten en una elección, la transparencia guarda relación con el acceso público a la información financiera. No obstante, ambos conceptos se conectan en tanto que la opacidad puede esconder desequilibrios estructurales en los que determinados candidatos o partidos reciben aportes sustanciales de origen desconocido, lo que genera una competencia electoral desigual.

Esta falta de transparencia en el financiamiento afecta directamente la confianza ciudadana en los mecanismos de control electoral no tanto en el sistema electoral en su conjunto, sino específicamente en los dispositivos institucionales encargados de fiscalizar y garantizar el uso correcto del financiamiento político. Si los votantes perciben que las campañas están dominadas por flujos financieros opacos, pueden concluir que el proceso electoral está siendo manipulado por intereses privados y no responde al principio de soberanía popular.

Además, el financiamiento político opaco afecta la credibilidad de los resultados electorales. Si los votantes no saben de dónde provienen los recursos que financian las campañas, pueden cuestionar la imparcialidad de las elecciones. Por ejemplo, si un candidato tiene una gran cantidad de dinero de fuentes desconocidas, los ciudadanos pueden llegar a la conclusión de que su éxito electoral está más relacionado con el poder económico que con las ideas o propuestas. Esto genera un deterioro en la legitimidad del proceso democrático. A largo plazo, la falta de transparencia puede desencadenar un círculo vicioso de desconfianza, donde los votantes se sienten cada vez más desconectados de los políticos y las instituciones.

B) EVOLUCIÓN DE LA FISCALIZACIÓN ELECTORAL

Aunque se han realizado avances normativos relevantes en materia de fiscalización electoral, su impacto sigue siendo limitado debido a la persistencia de debilidades institucionales, la insuficiencia en las sanciones y la falta de divulgación oportuna de la información financiera. Uno de estos avances es el Decreto 29 del 30 de mayo de 2022 “Que convoca a la Elección General del 5 de mayo de 2024 y aprueba su reglamentación”. Este decreto establece el calendario electoral, los procedimientos para la postulación de candidatos, así como las reglas para el financiamiento público y privado de las campañas políticas. En él se refuerzan los mecanismos de rendición de cuentas mediante la obligación de presentar informes financieros y de reportar ingresos y egresos con mayor detalle.

Otro instrumento clave fue el Decreto 42 del 2 de diciembre de 2019 “Que convoca y reglamenta la integración de la Comisión Nacional de Reformas Electorales 2020”. Este decreto dio inicio formal al proceso de reformas electorales posteriores a los comicios de 2019, de manera que abrió un espacio de diálogo multisectorial para revisar, entre otros temas, el financiamiento político, la transparencia y los mecanismos de fiscalización.

La fiscalización del financiamiento político en Panamá ha experimentado un proceso de evolución marcado por la necesidad de hacer frente a los desafíos que plantea la falta de transparencia y la creciente preocupación por la corrupción. El Tribunal Electoral ha desempeñado un papel fundamental en la mejora de los controles sobre el financiamiento político, por medio del establecimiento de reglas más estrictas y mecanismos de auditoría para garantizar que los fondos se utilicen de acuerdo con la ley.

Una de las primeras reformas clave en la fiscalización del financiamiento político se remonta a la década de 1990, con la introducción del financiamiento público para partidos políticos en 1997. Esta reforma estableció la obligación de llevar contabilidad oficial y justificar el uso de los recursos públicos, lo que marcó un hito inicial en la institucionalización de la transparencia.

El exmagistrado del Tribunal Electoral de Panamá, Erasmo Pinilla, señala que: “Fue en 1997 cuando se adopta finalmente el subsidio directo... implementado por primera vez en las elecciones de 1999” (Pinilla, 2002). Además, en la cobertura de La Prensa se señala: “Desde que en 1997 se reglamentó el financiamiento electoral de los partidos con fondos públicos...” (La Prensa, 2019).

Posteriormente, entre 2015 y 2017, Panamá profundizó esta lógica mediante compromisos asumidos en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, 2015). El Plan de Acción 2015-2017, implementado desde mayo de 2015, introdujo la obligación de presentar informes auditados y detallados sobre el uso de fondos públicos, incluyendo la creación de un módulo digital para publicar en formatos reutilizables seis meses después de cada elección.

Tabla 2*Resumen cronológico de las reformas en la fiscalización del financiamiento político*

Año	Reforma o medida	Naturaleza del avance
1997	Reforma al Código Electoral	Introduce subsidio estatal directo para partidos y candidatos, y contabilidad oficial
1999	Primera aplicación del subsidio en elecciones	Implementación efectiva del financiamiento público directo
2015-2017	Plan de Acción OGP	Implementación de herramientas digitales y transparencia de datos financieros

Nota. Elaborado con base en la información recopilada.

En 2019, se dio un paso importante hacia una mayor regulación con la aprobación del Decreto 42, que convocó a la Comisión Nacional de Reformas Electorales (CNRE) para llevar a cabo modificaciones en el Código Electoral de 2017. Esta reforma buscaba fortalecer la fiscalización del financiamiento político y la rendición de cuentas, por medio del abordaje de las deficiencias previas en la regulación y el control de los recursos electorales. Entre las medidas adoptadas destaca la introducción de topes al financiamiento privado, lo cual limita la influencia de grandes donantes en las campañas políticas y busca prevenir la financiación ilícita.

Sin embargo, persisten desafíos en la transparencia del financiamiento político, especialmente en cuanto a la difusión oportuna de la información. La rendición de cuentas no solo es responsabilidad de los partidos políticos, sino también del órgano de control, que debe garantizar la accesibilidad y la correcta difusión de la información, además de la aplicación efectiva de sanciones.

Es importante evaluar si las reformas han sido suficientes para superar los problemas históricos en la transparencia del sistema de financiamiento político electoral. Las reformas deben ser vistas en el contexto de una evolución constante de las necesidades democráticas, sobre todo con relación a la rendición de cuentas en el financiamiento político.

Desde la reforma electoral de 2017 -y con mayor énfasis a partir de la reforma del Código Electoral panameño de 2021- el sistema de fiscalización del financiamiento político en Panamá ha experimentado una transformación normativa orientada a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas. Una de las medidas más significativas ha sido la obligación legal de divulgar los nombres de los donantes que financian las campañas, con el objetivo de que la ciudadanía conozca los intereses que respaldan económicamente a los candidatos.

Estas reformas introdujeron procedimientos más rigurosos respecto al control del financiamiento privado y al uso del financiamiento público. Por ejemplo, se establecieron techos de gasto,

restricciones a donaciones provenientes de fuentes prohibidas, y exigencias más estrictas sobre la documentación y presentación de informes financieros ante el Tribunal Electoral. En ese sentido, las normas se han vuelto más estrictas en cuanto al alcance, exigencia de trazabilidad y control documental de los recursos empleados en las campañas electorales.

No obstante, a pesar de estos avances normativos, el impacto de las reformas ha sido limitado en términos de su efectividad práctica. Una de las debilidades más persistentes radica en la divulgación no oportuna de la información financiera durante el desarrollo de las campañas. Aunque los partidos y candidatos están obligados a presentar informes financieros al finalizar el proceso electoral, la falta de publicación en tiempo real impide que la ciudadanía tenga acceso a información clave mientras los hechos ocurren. Esta situación restringe el ejercicio del voto informado y reduce las posibilidades de ejercer una fiscalización social efectiva mientras se desarrollan los actos de campaña.

c) DIVULGACIÓN TARDÍA Y CREDIBILIDAD ELECTORAL

Uno de los desafíos persistentes en la regulación del financiamiento político en Panamá es la publicación extemporánea de los informes financieros, los cuales, según la normativa vigente, deben presentarse una vez culminada la contienda electoral. Esta demora en la divulgación impide que el electorado valore oportunamente la magnitud y procedencia del financiamiento recibido por los candidatos y partidos, lo que limita su capacidad de tomar decisiones informadas durante el desarrollo mismo de la campaña.

La falta de información en tiempo real sobre el origen y uso de los fondos afecta particularmente la percepción de equidad del proceso electoral, ya que puede dar lugar a ventajas indebidas entre candidatos, especialmente en contextos donde el acceso al financiamiento privado es desigual. De este modo, la opacidad temporal no solo genera incertidumbre sobre si se han respetado los techos de gasto o si existen vínculos con fuentes prohibidas, sino que también compromete la percepción de imparcialidad y transparencia en la contienda.

Si los votantes desconocen -al momento de ejercer el sufragio- quiénes han financiado a los candidatos y de qué manera se ha utilizado ese dinero, pueden considerar que la elección carece de condiciones justas o que el poder económico ha distorsionado la competencia electoral. En consecuencia, la legitimidad del proceso electoral se ve debilitada, al no estar acompañada por un escrutinio público efectivo del financiamiento durante las etapas más sensibles del ciclo electoral.

Aunque esta situación incide de manera directa sobre la confianza ciudadana en los mecanismos de fiscalización electoral, sus efectos pueden extenderse al sistema democrático en su conjunto. En contextos reiterados de opacidad y debilidad institucional en la supervisión financiera, la ciudadanía puede extrapolar la desconfianza al resto de las instituciones públicas, lo que refuerza una percepción generalizada de impunidad y falta de responsabilidad política.

4. EFICACIA DE LAS REFORMAS ELECTORALES

A) REFORMAS COMO PROCESO EVOLUTIVO

Las reformas al Código Electoral deben concebirse como parte de una dinámica institucional permanente. La irrupción de nuevas tecnologías, el financiamiento digital y la aparición de nuevos actores políticos exigen una actualización constante del marco regulatorio y la capacidad de respuesta del Tribunal Electoral.

Al evaluar la eficacia de las reformas introducidas en el marco del financiamiento político en Panamá, resulta fundamental determinar si han sido suficientes para superar los problemas históricos de opacidad y falta de rendición de cuentas que han caracterizado el sistema. En este sentido, la reforma al Código Electoral del 2021, junto con su reglamentación mediante el Decreto 29 de 2022, han tenido un impacto positivo en ciertos aspectos clave.

Entre los avances destacables, puede mencionarse la prohibición de donaciones anónimas, la obligación de revelar la identidad de los donantes, la limitación del financiamiento privado y la introducción de techos de gasto de campaña más precisos. Asimismo, se han fortalecido los mecanismos de control previo y posterior mediante la obligatoriedad de reportes financieros auditables por parte de partidos y candidatos, así como la supervisión de la Dirección de Fiscalización del Financiamiento Político del Tribunal Electoral.

No obstante, persisten vacíos estructurales que limitan el alcance efectivo de estas reformas. La divulgación extemporánea de los informes financieros, la falta de interoperabilidad tecnológica para la trazabilidad de fondos en tiempo real, y las dificultades operativas del órgano electoral para procesar y difundir la información de manera accesible comprometen el impacto transformador que se espera de estos avances normativos.

Por tanto, si bien las reformas han marcado un paso importante hacia una mayor transparencia, la persistencia de obstáculos normativos, técnicos e institucionales sugiere que aún no se ha logrado consolidar un sistema de financiamiento político plenamente transparente y sujeto a un control ciudadano eficaz. Uno de los principales problemas sigue siendo la divulgación tardía de la información. Si bien los informes financieros se presentan en algunos casos, no se publican en tiempo real, lo que dificulta el acceso de los votantes a datos actualizados. La transparencia no se puede garantizar si la información no está disponible en el momento adecuado, cuando los votantes están tomando decisiones sobre a quién apoyar en las urnas.

Además, la implementación de topes al financiamiento privado ha sido un avance importante, pero todavía existe el riesgo de que los fondos lleguen a través de vías indirectas o que los intereses privados puedan eludir estos límites mediante métodos no directamente visibles. El control del

financiamiento debe ser exhaustivo para garantizar que los recursos provengan de fuentes lícitas y no sean utilizados para influir en los resultados electorales de manera injusta.

Las reformas deben verse no solo como una respuesta a problemas pasados, sino como un proceso evolutivo que debe adaptarse a las necesidades democráticas cambiantes. El financiamiento político es un área en constante evolución debido a los cambios en las tecnologías de comunicación, el aumento de las campañas en redes sociales y la presencia de nuevos actores políticos, como los candidatos de libre postulación. La capacidad del Tribunal Electoral para regular estos aspectos y garantizar una fiscalización efectiva dependerá de su disposición para adaptarse a los nuevos desafíos que surgen con el tiempo.

Por ejemplo, el uso de plataformas digitales y redes sociales en las campañas electorales ha transformado la forma en que los partidos y candidatos recaudan fondos y comunican sus mensajes. Esto plantea nuevos desafíos para el control del financiamiento, ya que las donaciones y los aportes pueden provenir de fuentes globales y no necesariamente estar sujetos a las mismas regulaciones que los fondos nacionales. El Tribunal Electoral debe tener la capacidad de monitorear estas nuevas formas de financiamiento y adaptarse a la digitalización de las campañas para asegurar que la transparencia no se vea comprometida.

En este contexto, las reformas deben ser parte de un proceso continuo de ajuste normativo y fortalecimiento de las capacidades del Tribunal Electoral para responder a los nuevos desafíos. Es fundamental que el país no vea las reformas como una solución final, sino como un paso dentro de un proceso más amplio de fortalecimiento institucional que permita mejorar de manera sostenida la rendición de cuentas en el financiamiento político.

5. DIFICULTADES EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Una de las principales dificultades para asegurar la rendición de cuentas en el financiamiento de los partidos políticos es la capacidad institucional limitada para procesar, auditar y divulgar en tiempo real la información financiera de las campañas. En otras palabras, aunque existen normas que exigen el reporte detallado del origen y uso de los fondos, y aunque el Tribunal Electoral ha creado instancias como la Dirección de Fiscalización del Financiamiento Político, la falta de divulgación oportuna y de sistemas tecnológicos interoperables sigue impidiendo un control ciudadano efectivo. Esta situación contribuye a una percepción de opacidad, aunque existan auditorías formales en curso.

Adicionalmente, la estructura de financiamiento político en Panamá es particularmente compleja debido a la coexistencia de múltiples fuentes de recursos, incluyendo financiamiento público, aportes privados individuales, contribuciones de simpatizantes, eventos proselitistas y autofinanciamiento

de candidatos. Esta pluralidad de fuentes dificulta el seguimiento preciso de los flujos financieros, especialmente cuando se presentan movimientos en efectivo, triangulación de fondos a través de terceros o utilización de recursos en especie que no siempre quedan registrados formalmente.

Otro desafío estructural en la fiscalización del financiamiento político en Panamá es la insuficiencia de sanciones efectivas frente a las infracciones en esta materia. Aunque el Código Electoral establece diversas sanciones para quienes incumplen las normas sobre financiamiento, estas medidas suelen ser de carácter pecuniario y de bajo impacto real, lo que reduce su capacidad disuasoria.

Según los artículos 558-561 del Código Electoral, modificado por las reformas de 2021, los partidos políticos, candidatos o responsables de campañas que no presenten informes financieros en los plazos establecidos pueden ser sancionados con multas de hasta el 60% del monto que aplique. Asimismo, se contemplan sanciones por donaciones prohibidas (como las provenientes del extranjero, de personas jurídicas o de fuentes anónimas), que también pueden conllevar la devolución del monto y la imposición de multas.

Además, la ausencia de consecuencias más severas, como la pérdida de derechos electorales pasivos, la inhabilitación para postularse o la cancelación de candidaturas en casos graves, diluye el efecto correctivo del sistema sancionatorio. Esto genera un mensaje contradictorio en la lucha por la integridad electoral, al percibirse que las violaciones a las normas pueden ser “costos asumibles” dentro de la lógica de las campañas. Por tanto, es fundamental fortalecer el régimen sancionador no solo en términos normativos, sino también en su aplicación efectiva y proporcional para que las reglas del financiamiento político sean respetadas de manera real y no solo formal.

También, se han denunciado casos de uso indebido de fondos públicos destinados a los partidos políticos, lo cual revela problemas persistentes en el control y fiscalización de estos recursos:

- Partido Cambio Democrático (CD)

Un grupo de diputados del mismo partido interpuso una denuncia ante el Tribunal Electoral contra la dirigencia de CD -incluido Rómulo Roux y la secretaria ejecutiva Mitzi Tejeira Araúz- por el presunto desvío del subsidio postelectoral en el “uso indebido o desviación de recursos” del partido “para fines propios o fines distintos” a los que fueron concebidos en la Ley electoral (La Prensa, 2021).

- Partido Molirena

En el período 2019-2024, se reportaron al menos cuatro denuncias ante el Tribunal Electoral sobre posibles irregularidades en el uso del subsidio, incluyendo compra de bienes o servicios no relacionados con actividades partidarias, impago de cuotas obrero-patronales y contratación sospechosa. El partido respondió que una auditoría forense concluyó que “no se determinaron irregularidades o inconsistencias” (La Prensa, 2021).

- Uso indebido de bienes y servicios estatales

Durante la campaña de las elecciones generales de 2024, el presidente del Tribunal Electoral, Alfredo Juncá, instó a denunciar el uso de fondos, bienes o servicios públicos para beneficiar a candidatos o partidos, e indicó que se detectaron varios casos de este tipo en campañas locales (TVN, 2024).

Estas denuncias evidencian: (1) falta de control efectivo en el uso del subsidio estatal y prerrogativas públicas; (2) limitaciones en la investigación y en la imposición de sanciones concretas; y (3) la necesidad de fortalecer los mecanismos de auditoría proactiva y de transparencia, incluidos reportes disponibles en tiempo real y sanciones con verdadero efecto disuasorio.

6. PROPUESTAS DE MEJORA

Cabe señalar que la implementación efectiva de muchas de las propuestas planteadas -particularmente aquellas vinculadas con el fortalecimiento de la transparencia, el control del financiamiento privado, la regulación del financiamiento digital y la modernización institucional- podría requerir ajustes normativos y reglamentarios. Aunque algunas acciones pueden desarrollarse dentro del marco legal vigente mediante resoluciones administrativas del Tribunal Electoral, otras demandan reformas más profundas a leyes existentes como el Código Electoral o el Decreto 29 de 2022. En especial, aspectos como la regulación del *crowdfunding*¹, la fiscalización de donantes indirectos o el establecimiento de registros de beneficiarios finales requieren un sustento legal robusto que garantice su legitimidad, aplicabilidad y sostenibilidad en el tiempo. Por tanto, se recomienda realizar una revisión técnica del marco normativo actual para determinar los cambios necesarios que permitan al Tribunal Electoral implementar estas mejoras sin vulnerar principios constitucionales ni competencias previamente establecidas.

A) FORTALECIMIENTO DE LA TRANSPARENCIA

Recomendación: Divulgación oportuna y continua de la información financiera. Una de las críticas más relevantes sobre el financiamiento político es la falta de divulgación oportuna y continua de la información. Actualmente, los informes financieros de las campañas solo se presentan una vez finalizado el proceso electoral, lo que no permite a los votantes evaluar en tiempo real cómo los fondos están influenciando las elecciones.

¹ Financiación colectiva. En el contexto electoral, la microfinanciación ha sido planteado como una alternativa innovadora y transparente para diversificar las fuentes de financiamiento político y reducir la dependencia de grandes donantes. Sin embargo, su implementación requiere una regulación clara para evitar que sea utilizado como vía para eludir los controles sobre el origen de los fondos o para canalizar aportes de actores prohibidos.

Propuesta:

- El Tribunal Electoral debería implementar una plataforma digital pública donde los partidos políticos y candidatos puedan cargar información detallada sobre sus ingresos y egresos durante el período de campaña. Esta información debería ser accesible a los ciudadanos de manera continua, a fin de permitir una evaluación constante del origen y destino de los fondos.
- Regular la actualización diaria de los informes, de manera que la ciudadanía tenga acceso a información actualizada sobre el financiamiento en las campañas. La divulgación tardía de la información mina la confianza en el proceso electoral.

B) CONTROL DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO

Recomendación: Fortalecer los topes al financiamiento privado y controlar el financiamiento indirecto.

Aunque en Panamá se han logrado establecer límites al financiamiento privado -como los previstos en el Decreto 29 de 2022, que fija topes diferenciados para aportes individuales y colectivos-, aún persiste el riesgo de que los fondos lleguen de manera indirecta, a través de terceros o entidades que actúan como intermediarios para eludir las normativas vigentes. Este fenómeno se agrava ante la falta de mecanismos de fiscalización proactiva y el uso de estructuras complejas que ocultan el origen real del dinero.

El fortalecimiento de los topes al financiamiento privado en los procesos electorales se convierte en una necesidad imperiosa para garantizar la equidad, la transparencia y la integridad de la competencia democrática. Para lograrlo, se han propuesto diversas estrategias que apuntan a modernizar y reforzar los mecanismos existentes.

Una de las primeras medidas consiste en actualizar los topes de financiamiento conforme al tamaño del electorado o al tipo de elección. Esta actualización periódica tiene como finalidad mantener la proporcionalidad entre el gasto permitido y la magnitud del proceso electoral, para evitar así que los límites pierdan efectividad con el paso del tiempo o queden rezagados frente a nuevas realidades sociales y políticas.

Adicionalmente, se propone la implementación de topes acumulativos que contemplen no solo las contribuciones directas en dinero, sino también aquellas aportaciones en especie, los servicios prestados gratuitamente y cualquier beneficio indirecto recibido por los candidatos o partidos. Esta medida busca cerrar los vacíos legales que permiten la elusión de los límites financieros mediante aportes difíciles de rastrear o valorizar.

El sistema sancionatorio también debe fortalecerse, por medio de la adopción de un esquema escalonado que contemple desde sanciones económicas proporcionales hasta consecuencias más severas, como la cancelación de candidaturas o la pérdida del acceso a subsidios estatales. De esta manera, se promueve el cumplimiento normativo mediante incentivos negativos que desincentivan las prácticas ilícitas o irregulares.

En paralelo, surge la necesidad de aumentar la vigilancia sobre las redes de donantes indirectos u ocultos. Una vía efectiva para lograrlo es la creación de registros de beneficiarios finales, los cuales obliguen a identificar al verdadero aportante detrás de toda donación, ya sea realizada de forma directa o a través de fundaciones, empresas u organizaciones. Esta exigencia, inspirada en los estándares internacionales contra el lavado de activos, permite transparentar el origen de los recursos y evitar el financiamiento encubierto.

El uso de tecnología también desempeña un rol fundamental en este proceso. Se plantea la bancarización obligatoria de todas las donaciones, así como su registro en plataformas digitales auditables en tiempo real por el Tribunal Electoral. Esta medida permite un control más eficiente, reduce el margen de discrecionalidad y facilita la detección temprana de irregularidades.

Para complementar estas acciones, se propone la realización de auditorías cruzadas con entidades externas como la Dirección General de Ingresos (DGI) o la Unidad de Análisis Financiero (UAF), con el objetivo de detectar inconsistencias entre los ingresos reportados por los donantes y las contribuciones efectuadas. Esta cooperación interinstitucional fortalece la fiscalización y previene el uso de fondos de origen ilícito.

Finalmente, es necesario establecer restricciones claras a la triangulación de fondos a través de terceros. Las reglas deben impedir que personas jurídicas canalicen aportes que, en realidad, provienen de otras entidades, con el propósito de ocultar su verdadero origen. Solo así se podrá cerrar el cerco a los mecanismos de financiamiento opaco y asegurar una competencia política basada en la transparencia y la legalidad.

Propuesta: Se debe implementar una mayor vigilancia sobre las redes de donantes indirectos o entidades que canalicen fondos en nombre de grandes donantes. Esto implicaría la obligación de transparentar no solo a los donantes directos, sino también a cualquier actor que esté detrás de las contribuciones, incluso si estas se realizan de manera indirecta.

C) REGULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DIGITAL

Recomendación: Adaptación de las normativas al uso de plataformas digitales y redes sociales. El uso de plataformas digitales y redes sociales ha transformado el panorama del financiamiento político, de manera que ha permitido a los partidos y candidatos recaudar fondos a través de canales globales y no necesariamente sujetos a las mismas regulaciones que los fondos nacionales.

Propuesta:

- El Tribunal Electoral debe crear una normativa que regule específicamente el financiamiento electoral a través de plataformas digitales, redes sociales y *crowdfunding*, con el fin de garantizar que estas contribuciones sean transparentes y cumplan con los mismos principios que las contribuciones tradicionales, entendidas como aquellas efectuadas por medio de depósitos bancarios, cheques, transferencias locales o donaciones en especie dentro del territorio nacional, bajo las reglas y supervisión directa del sistema electoral panameño.
- Establecer acuerdos con plataformas internacionales de *crowdfunding* y redes sociales para el seguimiento y regulación del dinero que fluye hacia las campañas. Esto podría incluir mecanismos de verificación de identidad de los donantes, transparencia sobre los montos recaudados y coordinación institucional para la trazabilidad de los aportes.

D) FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Recomendación: Capacitación y recursos adecuados para el Tribunal Electoral. El Tribunal Electoral debe estar preparado para hacer frente a los nuevos desafíos del financiamiento político, especialmente en un entorno cada vez más digital y globalizado. Es esencial que cuente con los recursos y la capacitación adecuados para realizar su labor de fiscalización de manera eficaz.

Propuesta:

- Incrementar los recursos y capacitación del personal encargado de la fiscalización, específicamente en las áreas de análisis de datos digitales y seguimiento de plataformas en línea.

Si bien no existen cifras oficiales desglosadas en el estudio sobre cuánto específicamente se invierte en esta área, **el presupuesto total del Tribunal Electoral para 2024 asciende a B/. 234.6 millones, de los cuales B/. 59.9 millones** están destinados a eventos electorales -incluyendo capacitación y tecnología- y B/. 12 millones a inversión, posiblemente vinculada a infraestructura tecnológica (La Estrella de Panamá, 2023).

- Establecer acuerdos con organismos internacionales y otras autoridades electorales para mejorar las herramientas de fiscalización, particularmente en lo que respecta a donaciones extranjeras y financiamiento a través de medios digitales.

Si bien es cierto que el presupuesto global que administra esta institución es considerable, persiste una falta de claridad respecto a cuánto de ese monto se destina específicamente a la formación en competencias digitales. Esto impide conocer si los recursos asignados están siendo realmente suficientes y estratégicamente dirigidos hacia el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas necesarias para una fiscalización electoral más eficiente.

A pesar de que se han desarrollado jornadas de capacitación con un enfoque proactivo, orientadas a preparar al personal en el uso de nuevas herramientas tecnológicas, no existen métricas públicas que permitan evaluar con precisión su frecuencia, duración o el alcance real que han tenido. Mucho menos se cuenta con indicadores que permitan medir el impacto concreto de estas acciones en la mejora de los procesos de fiscalización digital, un componente clave en el contexto electoral contemporáneo.

Frente a este panorama, resulta esencial dar el siguiente paso: la implementación de un sistema de seguimiento y evaluación que permita reportar, con rigor y transparencia, la inversión realizada en formación tecnológica. Este sistema debería incluir datos desagregados sobre las horas de capacitación impartidas, las herramientas adquiridas, el número de funcionarios capacitados y, sobre todo, los resultados alcanzados en cada ciclo electoral. Solo a través de este enfoque sistemático y basado en evidencias será posible fortalecer de manera efectiva las capacidades institucionales y garantizar que la tecnología se convierta en un verdadero aliado de la democracia.

7. CONCLUSIONES

La transparencia en el financiamiento político no solo depende de la creación de normas y regulaciones, sino también de su implementación efectiva y de la adaptación continua a las nuevas realidades del contexto electoral. Si bien el control del financiamiento político es un componente clave para garantizar elecciones justas, no es el único determinante de la legitimidad del proceso electoral.

La legitimidad y la credibilidad de los procesos electorales también dependen del adecuado cumplimiento de todas las funciones sustantivas del organismo electoral, tales como la organización de los comicios, la depuración del padrón electoral, la supervisión del proceso de votación, el escrutinio transparente y la resolución imparcial de conflictos. Por ello, la falta de control sobre el financiamiento debe entenderse como un factor que puede debilitar, pero no por sí solo invalidar, la integridad del proceso.

Solo mediante un enfoque integral -que incluya la divulgación oportuna de la información financiera, la regulación del financiamiento digital, la aplicación efectiva de sanciones y el fortalecimiento institucional del Tribunal Electoral- se podrá contribuir al fortalecimiento de la confianza pública, la equidad en la competencia y la transparencia del sistema democrático.

La rendición de cuentas en el financiamiento de los partidos políticos es fundamental para asegurar la transparencia y la democracia. Es necesario que las autoridades y los partidos políticos trabajen juntos para establecer un sistema de financiamiento más transparente y eficiente, que permita una mayor participación ciudadana y que restaure la confianza de la ciudadanía en el sistema político.

Por ello, desde la comunidad académica y como especialistas en derecho electoral, hacemos un llamado a la sociedad civil, a las autoridades y a los partidos políticos para que se comprometan a establecer medidas efectivas de rendición de cuentas en el financiamiento de los partidos políticos en Panamá. Solo así podremos garantizar un sistema político más transparente, justo y democrático para todos los panameños.

REFERENCIAS

Alianza para el Gobierno Abierto. (9 de junio de 2025). *Financiación transparente de partidos y candidatos (PA0009)*. Open Government Partnership. <https://www.opengovpartnership.org/es/members/panama/commitments/pa0009/>

Alianza para el Gobierno Abierto. (2022). *Open Government Partnership* [Archivo PDF]. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/OGP_Booklet_Spanish_Digital.pdf

Código Electoral. Ley 247 de 2021. 22 de octubre (Panamá).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017). *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Editorial CEPAL. <https://snia.mop.gob.cl/repositorioidga/bitstream/handle/20.500.13000/4391/OTR5786.pdf?sequence=1>

La Estrella de Panamá (16 agosto de 2023). Entes electorales tendrán el presupuesto más alto de su historia en 2024. *La Estrella de Panamá*. <https://www.laestrella.com.pa/panama/nacional/entes-electorales-tendran-presupuesto-CELE496620>

La Prensa (24 de marzo de 2019). \$230 millones de dinero público para los partidos. *La Prensa*. https://www.prensa.com/imprensa/panorama/millones-dinero-publico-partidos_0_5265223457.html La Prensa (3 de agosto de 2021). Tribunal Electoral tramita la denuncia contra CD, sobre un presunto mal manejo del subsidio. *La Prensa*. <https://www.prensa.com/politica/tribunal-electoral-inicia-auditoria-a-cambio-democratico-tras-denuncia-de-mal-manejo-del-subsidio/>

La Prensa (22 de diciembre de 2021). El Tribunal Electoral tiene la palabra sobre escándalo en el Molirena: Ford. *La Prensa*. <https://www.prensa.com/imprensa/panorama/el-te-tiene-la-palabra-sobre-escandalo-en-el-molirena-ford/>

Pinilla, E. (2002). El financiamiento de los partidos políticos en la República de Panamá. Tribunal Electoral de Panamá.

Tribunal Electoral de la República de Panamá (2022). Decreto 29 de 2022, Convocatoria a la Elección General del 5 de mayo de 2024 y aprueba su reglamentación. <https://rinedtep.edu.pa/entities/publication/602b3d49-b92f-4fd4-abf5-180fa9608e75>

TVN (4 de enero de 2024). Presidente del Tribunal Electoral instó a denunciar el uso de fondos públicos en la campaña. TVN. https://www.tvn-2.com/tu-decision-2024/presidente-tribunal-electoral-insto-denuncie-elecciones-2024_1_2100259.html

DESCIFRANDO LA INICIATIVA POPULAR: ENTRE CLAVES OCULTAS Y SU OPERATIVIDAD EN MÉXICO

Guillermo Rafael Gómez Romo de Vivar*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_12

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 16 de mayo de 2025

Revisión, corrección y aprobación: 17 de junio de 2025.

Resumen: Los mecanismos de participación ciudadana nos llevan a preguntarnos sobre dos directrices actuales en México. Por una parte, el estado de salud de la democracia representativa, lo que determina que cada vez se formalicen y perfeccionen tales mecanismos que sirven de contrapeso en la arena pública, además de que incrementan principios de libertades y organización social. Y, por otra, la efectividad de las normas electorales y su capacidad de adaptación a tales mecanismos. Plantea una reflexión iniciando en el plano teórico conceptual para comprender la esencia y naturaleza de la participación ciudadana, según el transitar de los elementos que conforman su realidad normativa actual y su integración en el plano constitucional; pero reconoce que sus limitantes y restricciones condicionan la plenitud de eficacia y operatividad, por lo que se propone superarlas mediante supuestos específicos, donde la acción organizada de la ciudadanía constituye la principal premisa para alcanzar los fines y objetivos que estructuran su esencia y configuración.

Palabras clave: Iniciativa popular / Participación ciudadana / Democracia participativa / Fortalecimiento.

Abstract: The mechanisms of citizen participation lead us to wonder about two current guidelines in Mexico. On the one hand, the state of health of representative democracy, which determines that such mechanisms that serve as a counterweight in the public arena are increasingly formalized and perfected, in addition to increasing principles of freedoms and social organization, the effectiveness of electoral norms and their ability to adapt to such mechanisms. It proposes a reflection starting at the conceptual theoretical level to understand the essence and nature of citizen participation, according to the transit of the elements that make up its current normative reality and its integration into the constitutional plane; but it recognizes that its limitations and restrictions condition the fullness of effectiveness and operability, so it is proposed to overcome them through specific assumptions, where the organized action of citizens constitutes the main premise to achieve the aims and objectives that structure its essence and configuration.

Key Words: Popular initiative / Citizen participation / Participatory democracy / Strengthening.

* Mexicano, abogado, correo gf.gomez@ugto.mx. Doctor en derecho por la Universidad de Guanajuato. Profesor investigador de tiempo completo del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 2 de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación. Miembro del cuerpo de árbitros de la Revista Ciencia Jurídica de la Universidad de Guanajuato y de la Revista Apuntes Electorales del Instituto Electoral del Estado de México. Miembro de la Asociación Mexicana de Justicia Constitucional.

1. INTRODUCCIÓN

El tema de los medios de participación ciudadana integra desde hace varias décadas un asunto incompleto en México; por una parte, existe un reconocimiento teórico a nivel universal que plantea que tanto hablar al respecto como reconocer su necesidad es indispensable y constituye un requisito obligatorio para los Estados organizados bajo el estandarte de la democracia. Sin embargo, por otra parte, superando la parte teórica y reforzándola con una metodología con aplicación internacional, a través de la experiencia de su utilidad manifestada en diversos estudios de caso y procesos de participación activa por parte de la ciudadanía en sus usos y aceptación, el tema parece relegado a un segundo plano de análisis y se posterga su perfeccionamiento para otro momento.

El principal objetivo del presente trabajo consiste en establecer un breve análisis sobre uno de los medios de participación ciudadana directa, particularmente, la aplicación de la iniciativa ciudadana. Para ello, se parte de una breve reflexión doctrinal encauzada sobre sus funciones, utilidad e importancia; así como su localización, en tiempo y espacio en el caso de México, dentro del marco normativo que la regula e impacta para su desarrollo. Con ello, las diversas instituciones que conforman un papel crucial en el espacio democrático social juegan un rol específico que involucra compromisos, retos y acciones concretas en aras de garantizar la armonización de los mecanismos de participación.

En función de lo anterior parte la elaboración y fundamentación de la pregunta de investigación del presente análisis: ¿cómo generar una mayor aplicabilidad normativa y adaptación en cuanto al mecanismo de iniciativa ciudadana en la función democrática? Sin duda, una posible respuesta preliminar consagraría que la mejor adecuación sería aquella donde todos los actores involucrados están interesados en el reconocimiento de la importancia de la figura para con ello realizar un balance retrospectivo de su naturaleza y concepción y, por consiguiente, retomar su aplicación con visión de mejoras y sustentabilidad futura.

Es justo hacia ese horizonte que se dirigen las hipótesis planteadas, aplicables mediante tres posibles rutas que coadyuvarían con la revalorización de la iniciativa ciudadana. La primera de ellas plantea la importancia de la divulgación, así como del conocimiento popular de dicho mecanismo con el objeto de ser altamente identificable y, por tanto, entendible. La segunda ruta se encamina hacia la organización por parte de los sujetos interesados en su uso, así como la defensa conjunta que deben lograr las diversas instituciones con base en procesos claros, donde la esencia del mecanismo parta del interés colectivo y la atención general. Finalmente, una tercera proposición se refiere a que la iniciativa ciudadana deberá gozar de garantías normativas y actualizaciones en su función para que rinda frutos.

Por todo lo anterior, se conjugan los conceptos clave que intitulan el presente trabajo, toda vez que si bien es cierto el tema de los mecanismos de participación lleva ya tiempo puesto sobre la mesa para su análisis, aún existen elementos que deben ser descifrados para avanzar en sus

propuestas de mejoría normativa y social. De esta forma se pretende “dar un renovado interés académico por el estudio de los procesos de democratización” (Covarrubias, 2021, p. 48), de la democracia representativa, así como de la realidad histórica y actual representada en cada país-Estado, en el que el estudio de los mecanismos abone tanto a la restitución de derechos políticos como a la reparación de procesos viciados y estancados.

2. CONCEPTUALIZACIÓN: DE LA NOCIÓN A LA ACCIÓN

En el espacio democrático actual se debe partir de la claridad con que se abordan acciones, necesidades e inquietudes para lograr la generación de propuestas viables que formulen planes, políticas y normas reflejadas tanto en derechos como obligaciones hacia los ciudadanos. Lo anterior a fin de elevar la calidad de la convivencia social en un plano de apostar por lograr la armonización de sus instituciones, procesos y medios de participación y expresión, tomando como base diversos principios rectores, entre los que sobresale el ejercicio de la libertad como eje de una cultura política armónica y funcional que involucra a gran parte de la sociedad, de forma seria, responsable y comprometida, a formar parte de las decisiones y asuntos de interés público.

Por ello, una primera consideración conceptual del tema es la perteneciente a la cultura política, “entendida como el conjunto de diversas actitudes, comportamientos, organizaciones y prácticas en torno al desarrollo y estructura de una sociedad determinada” (Giroux, 2010, p. 43), a través de la cual se reproducen y divulgan acciones que traen consigo significado y trascendencia. En ese sentido, en la medida en que un determinado grupo comprenda y logre vivenciar una cultura política que toma como base la participación colectiva para identificar las vías, procesos y etapas de cómo ejercer su participación, sin duda alcanzará resultados prioritarios en la atención de demandas y necesidades.

Un segundo elemento conceptual, derivado del anterior, corresponde a la participación ciudadana, donde si bien es cierto la propia transición, desarrollo y diversos procesos democráticos han ido conformando la naturaleza misma del espacio, la esencia de la participación que se manifiesta mediante la inclusión de miembros del grupo social, que comparten intereses, necesidades o propuestas, se sigue orientando conforme la misma brújula en torno a la importancia de lograr ser escuchados, atendidos y materializar un resultado concreto con impacto general. En ese sentido, se comprende, también, como “una valoración positiva” (Ziccardi, 2004, p. 10) mediante la inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios.

Una tercera consideración conceptual deriva, con mayor puntualidad, de la referencia a los mecanismos de participación ciudadana, los cuales cobran fundamento normativo desde la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al incluirlos en los objetivos de la planeación democrática nacional, con sustento en las aspiraciones y demandas de la

sociedad, y les otorga reconocimiento conforme lo prevean las propias legislaciones de cada entidad federativa. Dichos mecanismos en conjunto (plebiscito, referéndum, consulta popular, revocación de mandato, iniciativa ciudadana) forman parte del sistema electoral y persiguen un determinado fin.

Cierran las consideraciones conceptuales con la especificación que se hace de tales mecanismos de participación ciudadana atendiendo, particularmente, a uno de ellos conforme con los objetivos que persigue el presente trabajo. Es decir, se hace referencia a la iniciativa ciudadana o iniciativa popular como el derecho de los ciudadanos para iniciar leyes o decretos a partir de la presentación de proyectos respaldados con la lista nominal de electores, de acuerdo con un determinado porcentaje; con ello se vislumbran requisitos procedimentales y legales previos que deben ser observados y atendidos a fin de que posea validez, respaldo y soporte técnico dicho mecanismo de participación.

En ese sentido se produce el marco justificativo del tema de análisis, el cual atiende tres direcciones en cuanto a su ubicación. La primera de ellas comprende algunos antecedentes nacionales del mecanismo de la iniciativa popular. La segunda se dirige hacia la actualidad normativa que implicaría, su conocimiento y tener también la claridad de cómo activar dicho mecanismo. La tercera ruta se dirige a su aplicación a futuro, conforme a la implementación de ajustes en su proceso, por medio de una mayor claridad y transparencia legal e institucional a fin de materializar debidamente su aplicación, tales direcciones citadas se abordarán en el apartado tercero y cuarto respectivamente.

Con relación a la utilidad del tema, se considera que al limitarse geográficamente en México, se manifiesta una transformación constante surgida en conformidad con reformas electorales, las cuales si bien han aceptado la introducción de nuevas figuras que apostaron por mayor incidencia ciudadana, según lo sustenta Hernández con ejemplos como “el reconocimiento de candidaturas independientes, el ejercicio del voto extraterritorial de ciudadanos mexicanos, así como el reconocimiento de la autodeterminación democrática por usos y costumbres de comunidades originarias” (2020, p. 91), temas reconocidos desde hace ya varios años, dicha utilidad no excluye los mecanismos de democracia directa en torno a la organización ciudadana ni le son ajenos.

En consecuencia, los mecanismos de participación ciudadana también deben cumplir con ciertos objetivos dentro de su naturaleza, finalidad y alcance; entre ellos destacan: a) promover la organización social con base en una participación solidaria, informada e integradora que involucre a todos los interesados; b) elevar el reconocimiento de derechos, prerrogativas, obligaciones e incluso lograr la notoriedad y ampliar la visibilidad de una necesidad o interés colectivo y c) fortalecer el sentido ciudadano, la cultura democrática, así como elementos de identidad cívica y comunitaria.

De esta forma se retoma que más allá de que un mecanismo logre ser adecuado en cuanto a su operatividad y normativa, debe existir un sustento ciudadano que además de conocerlo e

identificarlo plenamente, se interese por adaptarlo como un medio más de participación, dejar de lado la apatía y superar los niveles de abstencionismo. Lo anterior, de modo que permita un mayor involucramiento comprometido en los asuntos públicos de su lugar de origen, comprendiendo que su participación no se limita al ejercicio únicamente del voto durante la jornada electoral, al contrario, que se construya y se cimiente la ciudadanía mediante “personas proactivas que contribuyan a fortalecer el sistema democrático mejorando el diseño y gestión de políticas públicas” (Huamaní, 2022, p. 5).

3. RECONOCIMIENTO-REALIDAD NORMATIVA NACIONAL Y ACTUAL

Para particularizar el tema de mecanismos de participación ciudadana, es oportuno que el presente apartado delimite brevemente sus antecedentes en torno a su anclaje histórico y ubicación en nuestro país. Para ello, se tomará como dato importante tanto el impacto social generado a partir del conocimiento y observancia de la figura de la iniciativa ciudadana como el impacto normativo que ha estado presente desde el propio marco constitucional hasta su regulación actual, pasando por las reformas electorales que, en su caso, han permitido en cierta medida trazar el camino hacia un reconocimiento y aplicación por parte de las instituciones e instancias de representación y gubernamentales.

En primer término, la asignación esencial es la propia valoración que trae consigo el empleo de la iniciativa popular; es decir, comprender que integra un mecanismo de participación por medio del cual se pretende que “el ciudadano logre elevarse hacia el poder legislativo” (Orestes, 2022, p. 141), llámese cámaras de representantes o congresos locales, según corresponda. Proyectos sociales que contienen la atención de un derecho, el cumplimiento de una obligación o la atención prioritaria de una necesidad o interés colectivo a fin de cumplir con un proceso de trámites compuesto por diversas etapas, cuyo resultado será que la propuesta presentada pueda ser finalmente aprobada como una ley o en su caso ser desecheda.

Por tanto, apostar por fortalecer el análisis de la iniciativa ciudadana como una auténtica posibilidad en la confirmación de leyes es, sin duda, regenerar la esencia misma del sentido histórico de las fuentes de origen de donde brotan las normas, así como del sentido de la soberanía que emana y parte de la sociedad. La experiencia internacional sirve de ejemplo de que dicho mecanismo de participación ciudadana, en cuanto posea una adecuada delimitación, planeación en su desarrollo y estructuración normativa-funcional, le abonará, además, a la legitimación del sistema legislativo en cuanto a la reformulación de leyes y compromiso compartido.

Con lo anterior, al hablar de buscar una nueva legitimación con base en compromisos compartidos, se establece de nueva cuenta fortalecer el modelo de reconstrucción de una ciudadanía comprometida y activa, superando las crisis de representación e identidad partidistas reflejadas en repetidas ocasiones en los niveles de abstencionismo, no solo en la jornada electoral sino en ejercicios de consulta o monitoreo ciudadano. Es decir, regresar a las bases sociales,

colectivas y populares mediante la figura de la iniciativa ciudadana a fin de superar la pasividad y dependencia y transitar hacia la solidaridad social y responsabilidad en asuntos públicos, incentivando la corresponsabilidad entre Estado y sociedad.

Por ello se debe hablar del impacto social al que dicha figura de representación le apuesta mediante su debida implementación. En caso contrario, de observarse tan solo como un medio impreciso de participación social sin efectos reales que se suma a la lista de mecanismos ya existentes, en diversas ocasiones mal diseñados y aplicados en el plano federal, local o municipal, debe tenerse la idea de que comprende una forma de expresión y materialización de la voluntad popular la cual, conforme a los cauces establecidos, puede abonarse a la toma de decisiones que impactan en leyes, resultados, políticas y programas en beneficio de diversos grupos de atención prioritaria.

Dicho impacto social, a su vez, se entreteje con el impacto normativo, donde mediante la norma constitucional y las reformas de tipo político-electoral en materia de participación ciudadana, se hace posible la materialización de la acción ciudadana en la toma de decisiones, así como el mayor involucramiento en la integración del espacio público. Por ello, según Alacio (2016): “resulta fundamental el determinar las reglas de operación y el cómo se logra participar con la figura de la iniciativa ciudadana, toda vez que ello comprende intensidades y formas en la acción misma” (p. 91), lo que implica el análisis de resultados, reglas y acuerdos previos, así como requisitos por plantearse y cumplirse en las diversas fases para su validación.

Por su parte, el impacto normativo presupone que dicho mecanismo ciudadano parte de dos elementos que sirven de soporte técnico y operativo. El primero de ellos atiende al marco constitucional de donde emana tanto el ejercicio de los derechos ciudadanos y de participación política como el reconocimiento de los propios mecanismos, entre ellos la iniciativa popular, y se integra a su vez en diversos espacios y niveles de gobierno según sea requerido y regulado por las propias leyes y normas constitucionales de cada entidad. El segundo refiere, de hecho, a las reformas electorales donde se han establecido propuestas de consolidación y aplicación, respectivamente.

La promoción de la iniciativa ciudadana requiere de conocimientos, recursos y una organización bien definida, con el fin de salvaguardar su auténtica esencia y evitar caer en posibles vicios o manipulación por parte de grupos de interés. En tal sentido, sus reglas deben ser claras y específicas desde el marco legal que le contempla y reconoce. Para ello, integrar contenidos que respalden con transparencia y claridad el proceso es de suma importancia, con relación al papel que juegan los ciudadanos convocantes y los representantes e instancias vinculantes para su desarrollo y validación, conforme lo establezcan los propios requisitos en cada caso particular.

Ahora bien, el primer elemento que integra el impacto normativo propuesto comprende el marco constitucional. Para ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en primer orden lo referente a la vinculación de los mecanismos de participación, consonante con el sistema de planeación democrática, así como al Plan Nacional de Desarrollo, para que

a través de ellos se puedan atender demandas y necesidades de la sociedad. Asimismo, faculta a los diversos organismos electorales locales en cada una de las entidades para que lleven a cabo la consolidación de dichos mecanismos (tal es el caso de los procedimientos de consulta) de acuerdo con la propia legislación local¹.

En ese orden, también el marco constitucional establece y reconoce el derecho de iniciar leyes por parte de los ciudadanos, considerando un porcentaje de por lo menos el 0,13% respecto del listado nominal de electores, de conformidad con las propias leyes conducentes. De igual manera, deja claro que dicho procedimiento de iniciativa ciudadana deberá seguir un determinado trámite, para lo cual señala dentro de las facultades establecidas para el Poder Legislativo la de legislar sobre la iniciativa ciudadana y consultas populares. Finalmente, guarda relación la reserva que hace a nivel local para que las legislaturas de los estados regulen lo relativo a la presentación de iniciativas ciudadanas ante cada una de ellas².

Bajo la perspectiva del segundo elemento de impacto normativo, el que atiende a la aprobación de reformas político-electorales comprendidas en atención al mejoramiento del desarrollo del proceso electoral, es importante considerar previamente los diversos contextos, movimientos, resultados en las urnas, niveles de participación y legitimidad ciudadana respecto de sus instituciones y representantes. Tales factores dan origen a la necesaria implementación de una reforma en el espacio democrático, en donde “una debida regresión histórica, como ejercicio de conciencia individual” (Bloch, 1993, p. 116) permita obtener los elementos de verdadera utilidad en cada momento pasado dentro de la vida pública nacional y sus principales escenarios surgidos de esta.

En ese sentido, de conformidad con la evolución en las leyes electorales, se lograron apreciar transformaciones desde décadas atrás, partiendo de la Comisión Federal Electoral hasta los órganos autónomos reconocidos constitucionalmente. También, se consiguió avanzar en temas de equidad de género, financiamiento e integración de partidos, voto extraterritorial, aparición de organismos jurisdiccionales especializados, entre otros. Sin embargo, el tema de implementación y reconocimiento de mecanismos de participación ciudadana es relevante con las dos últimas y más recientes reformas en los años 2012 y 2014, al reconocer en primer lugar el derecho de presentar iniciativas populares y participar en consultas ciudadanas, además de establecer una ley específica de consulta popular.

Por tanto, desde la publicación del decreto constitucional 216 del año 2014, fue aprobada y publicada el 23 de mayo de ese mismo año la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido recogía todos los ajustes y transformaciones sustantivas y procedimentales en la materia, que afectarían a los diversos actores políticos (ciudadanos, partidos y autoridades tanto administrativas como jurisdiccionales), los cuales debían sujetar sus

¹ Tal como lo establecen los artículos 26 y 41, fracción V, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² De conformidad con los artículos 71 y 73, fracción XXIX-Q y 116, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

actuaciones a esos cambios afines a los mecanismos de participación. Dicha ley estableció que correspondía a cada organismo público local organizar, desarrollar, realizar cómputos y declarar resultados respecto de tales mecanismos que tuvieran verificativo en cada entidad federativa, conforme lo dicta su legislación³.

De conformidad con dicha propuesta, cuya aplicación tiende a las entidades federativas, cabe mencionar que la mayoría de ellas contempla el ejercicio del mecanismo de iniciativa ciudadana o popular en su legislación, en su propio marco constitucional, así como en leyes electorales y de participación. A partir del año 1996 (San Luis Potosí) y hasta el 2016 (Nuevo León), en cada caso se consideraba un porcentaje específico de participación ciudadana para la debida activación de dicho reconocimiento constitucional. Adicionalmente, el estado de México resulta ser la única entidad que no considera ni regula la aplicación de la iniciativa ciudadana dentro de su marco normativo.

Por lo anterior, se puede deducir que el reconocimiento de la realidad normativa en la actualidad, en torno a la implementación de mecanismos de participación ciudadana (particularmente de la figura de la iniciativa ciudadana), ha sido reconocida más allá de su propio concepto, noción y utilidad teórica, ahora dentro del plano constitucional tanto a nivel federal como en la mayoría de las entidades federativas. A partir de ello las respectivas normas constitucionales, electorales y de participación establecen un cauce que permite de forma específica iniciar y activar el procedimiento de presentación de una iniciativa popular; sin embargo, las duras tareas de organización, difusión y participación ciudadana a fin de lograr la meta apenas han de comenzar.

4. FUTURO Y MATERIALIZACIÓN DE LA INICIATIVA CIUDADANA

Una vez abordado brevemente el tema alrededor del planteamiento normativo conforme a la ordenanza para la activación de los mecanismos de participación, resulta oportuno establecer una referencia que traiga consigo una mayor aplicación de aquellos. Es decir, atender más allá de los conceptos y normas, a fin de lograr un objetivo último en cuanto a sus metas de uso dentro del Estado democrático actual; para ello, las posibles respuestas a la interrogante respecto de cómo lograr un mayor aprovechamiento de la figura de la iniciativa popular, en tanto instrumento de fortalecimiento ciudadano, así como del aumento de la cultura de la legalidad, se trazan en torno a los supuestos que se consideran en el presente apartado.

Un primer elemento previo, referente a los conceptos de futuro y materialización, se comprende en torno a los propios ciudadanos con base en el ejercicio de conciencia que lleven a cabo. Es decir, que mediante una actitud crítica y reflexiva se logre comprender, en primer término, la activación de la iniciativa popular como un medio para ejercer un derecho a ser escuchado y tomado en cuenta, así como un compromiso colectivo que le abona al espíritu democrático y social, tomando como base que el contenido, materia o petición sobre la cual se cimenta la propia iniciativa debe poseer un sentido de objetividad y realidad social.

³ Establecido en el artículo 116, inciso ñ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De igual manera, un segundo elemento que también se construye en torno a la figura de los ciudadanos, a la par de la conciencia, es la identidad, comprendida como la identificación de los individuos que conforman un determinado grupo y quienes, por tanto, comparten un interés colectivo y normativo para lograr la aplicación o rectificación de un determinado derecho. A su vez, poseer una identidad permite no perder de vista los objetivos e intereses generales, así como el sentido cultural del propio grupo de pertenencia para, con ello, generar mayor tenacidad en la propia naturaleza, en el sentido y la esencia misma del mecanismo de participación que se pretende impulsar.

Ambos elementos se incrustan dentro del planteamiento del presente apartado, en donde se proponen los retos en torno a la activación de la figura en los próximos años y conforme las propias reformas electorales lo establezcan, acorde a la realidad democrática dentro del entorno nacional y local. Con ello se estaría cimentando por medio de una aplicación efectiva y viable en su función organizativa y normativa para superar, así, cualquier ficción, y apostar por una adecuada materialización y concreción tanto por parte de los ciudadanos interesados en su presentación como por la autoridad responsable en su tramitación.

De tal manera se establece el desarrollo de tres supuestos que guiarán la iniciativa ciudadana en la ruta de un mejor desempeño, factibilidad y resultados logrados: el primero de ellos corresponde a la divulgación de dicho mecanismo, a fin de que un mayor número de ciudadanos interesados pueda utilizarlo. Un segundo supuesto atiende a la organización, la cual debe apostar por la transparencia y precisión en cuanto a la forma con que se debe llevar a cabo dicho proceso de manera simplificada. El tercero comprende las garantías normativas que se dirigen hacia una mayor integración de la norma y tras un mecanismo directo de participación, así como superar las limitantes impuestas hacia la validación de la figura.

Por consiguiente, al contemplarse el primer punto de los anteriormente planteados, es decir, la difusión, se debe tomar forzosamente como punto de partida la naturaleza misma que implica toda acción democrática y los principios que la representan. Lo anterior, toda vez que el hablar de difusión es sinónimo de acercar el conocimiento de todos aquellos mecanismos, acciones, derechos y prerrogativas con los que se cuenta dentro de una sociedad calificada como democrática y que, por consiguiente, las reglas de activación y operación deben estar al alcance de la mayoría, es decir, ser accesibles en su conocimiento y su correcto uso y aplicación.

Para ello, las acciones que involucra la difusión dentro de una práctica democrática, además de implicar darse a conocer a la mayoría de un grupo destinatario, en este caso representado por los ciudadanos, comprenden también las formas o vías en que se puede llevar a cabo dicha difusión. En ese sentido, pueden configurarse tres elementos en torno a dicha tarea: el primero lo representan los sujetos mismos y comunicarlo entre sus pares ciudadanos. Un segundo se dirige hacia la obligación que poseen las propias autoridades de representación y electorales de coadyuvar en dicha acción y promoción. Y la tercera vía la comprenden los propios partidos y organizaciones políticas: dentro de sus actividades ordinarias y de capacitación se encuentran las propias de elevar la cultura de participación y educación cívica hacia militantes y simpatizantes.

El segundo supuesto hace referencia a la organización, que puede considerarse como un segundo paso o etapa después de la difusión. En ese sentido corresponderá únicamente a los ciudadanos llevar de forma ordenada, y en atención a la normatividad conducente, el proceso de activación y presentación de una iniciativa popular. Para ello, herramientas de orden tecnológico y virtual, así como la ciencia de datos juegan un papel muy importante, además de actualizar el supuesto, en el sentido de que mediante su uso se puede consolidar un mayor efecto en cuanto a la validación del porcentaje de firmas ciudadanas, entre otros requisitos solicitados para su aprobación.

A lo anterior, en torno a la configuración del supuesto de organización, de acuerdo con Azevedo (2022, p. 13) “se suma lo referente al espacio”, esto es, el medio ambiente y contexto en donde se pretende la realización de dicho mecanismo de participación, toda vez que los diversos factores, ya sea que incentiven u obstruyan, pueden afectar desde la intención ciudadana hasta lograr el resultado esperado. Antecedentes históricos, nociones e ideología, identidades culturales, usos y costumbres, así como movimientos y manifestaciones políticas en determinadas proporciones territoriales, además del papel de medios de comunicación, abonan a las metas y objetivos de organización en un escenario particular.

El tercer supuesto, que corresponde al de garantías normativas, se refiere a que, si se desea obtener el mayor beneficio de un mecanismo de participación, tal es el caso de la iniciativa ciudadana, se deberá tener presente la necesidad y a su vez obligación de mantenerlo actualizado; es decir, garantizar su mejoramiento y perfeccionamiento constante y permanente desde la propia normatividad. Ello implica que en la participación democrática debe procurarse cubrir la satisfacción de necesidades, atender la promoción de políticas igualitarias, como su legitimación, lo cual facilitará la cooperación de tales mecanismos, logrando “la inclusión mayoritaria en un proceso público” (Sembler, 2023, p. 54).

Por otra parte, en cuanto a los retos mayormente visibles de la iniciativa ciudadana, también se encuentra el referente a los contenidos autorizados o susceptibles de ser tratados mediante la activación de dicho mecanismo. En las diversas normas que regulan su desarrollo existen mayoritariamente candados y limitaciones respecto de los temas sobre los que puede versar la iniciativa, los cuales coinciden en que son materias y/o contenidos no autorizados los referentes a materia tributaria y fiscal, presupuesto de egresos, régimen interno de la administración pública, función judicial, organismos autónomos, seguridad y expropiación públicas.

Un reto final que debe ser considerado es el de los porcentajes de activación de la iniciativa ciudadana, de conformidad con la norma constitucional y leyes de participación propias de cada entidad federativa. Específicamente, en cuanto al número de firmas de ciudadanos que se debe obtener para la validación del procedimiento cuyas variaciones provocan confusión de orden procesal y conceptual respecto a la diferenciación tanto a nivel estatal y municipal en caso de estar así establecido legalmente, lo que regresa a la importancia de una oportuna difusión, conocimiento, asesoría y comprensión por parte de los ciudadanos interesados.

Finalmente, es importante comprender que, dentro del planteamiento señalado en este apartado, para lograr ir en el sentido correcto de materialización, se deben considerar los diversos elementos que integran la realidad dentro del espacio democrático. Esto debe llevarse a cabo partiendo de que desde los propios ciudadanos se origina y rinde frutos la figura de la iniciativa popular, en la medida en que tome una conciencia de compromiso que permita abonar a las prácticas de difusión, organización y garantías normativas de dicho mecanismo, lo que a su vez permita visualizar los retos y limitantes que todavía en la actualidad presenta la figura, a fin de revitalizar su existencia desde su propia esencia, sentido y significación democrática.

5. CONCLUSIÓN

Durante el presente trabajo se desarrolló de forma breve el planteamiento respecto de la situación de la iniciativa ciudadana en tanto mecanismo que apuesta por el refuerzo de la participación que, en su conceptualización, otorga paso posterior a la acción. Se deja entrever la evidencia misma en torno a parámetros de relevancia para su uso e implementación conforme a la valoración de su importancia, factibilidad, viabilidad y adaptación dentro de un espacio y sociedad determinada, acorde a la observancia de sus propios rasgos y características distintivas.

Por consiguiente, se puede considerar que el principal objetivo que justifica la existencia de cualquier mecanismo de participación ciudadana, incluyendo la iniciativa popular, debe ser el apostar por elevar el compromiso de participación, e incrementar el involucramiento en la toma de decisiones públicas mediante la importancia de la generación de conciencia colectiva. De esta manera, se transita hacia el reconocimiento de la realidad normativa en el presente, donde la actualización de los mecanismos y su debida inclusión como un auténtico ejercicio de derechos político-electorales se garanticen a plenitud en los diversos marcos constitucionales, legales y de participación.

Sin embargo, con apego a lo observado durante el desarrollo del trabajo respecto a la iniciativa popular, existen todavía diversos trazos pendientes por atender y mejorar desde su propia concepción hasta el cumplimiento de su objetivo, que consiste en la materialización de una ley específica. Por consiguiente, su futuro, más allá de toda ficción, reside en la fuerza y determinación con que se plantean acciones que permitan llevarla hacia buen puerto, tales como la difusión entre los ciudadanos, y acercarla a los diversos niveles y formas de organización territorial (nacional, estatal, municipal), para con ello lograr, entonces, una debida organización ciudadana mediante los instrumentos de diversa índole, incluyendo los tecnológicos, que faciliten y garanticen el debido aprovechamiento y alcances pretendidos.

Finalmente, es oportuno cerrar el tema dejando en claro que la iniciativa ciudadana no representa un tema de poca importancia, o que su discusión y análisis atienda a un asunto del todo resuelto o superado. Por el contrario, Rabasa (2020) reafirma “el deber de mejorar tanto su normatividad y su saneamiento interpretativo” (p. 326) a fin de que sirva como un buen instrumento de democracia participativa que coadyuve en la atención y respuesta frente a la

crisis de representación que se vive en la actualidad en México, conforme a una tipología de la democracia en donde el ciudadano y sus instrumentos democráticos se reinventen de tal forma que abandone un papel pasivo y reduccionista y se encamine hacia lograr una representación de gobierno efectiva, integral y coherente.

REFERENCIAS

- Alacio, R. Y. (2016). La reforma político electoral 2013-2014. Una participación ciudadana a medio camino. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (20), 85-98.
- Azevedo, D. (2022). Geografía de la democracia: espacio político abierto en conflicto en la elección presidencial de 2018 en México. *Revista Geographia*, 22(49), 13-31.
- Bloch, M. (1993). *Apología para la historia o el oficio de historiador*. Fondo de Cultura Económica.
- Covarrubias, I. (2021). *Democracia, derecho y biopolítica*. UAQ-Gedisa.
- Giroux, H. (2010). *Cultura política y práctica educativa*. Editorial GRAO- Imprimeix.
- Hernández, M. (2020). *¿Se puede vivir sin partidos políticos? Multiculturalismo y capital social: Cherán*. UG-Porrúa.
- Huamaní, J. (2022). Participación ciudadana y el presupuesto participativo. *Revista Multidisciplinar Ciencia Latina*, (5), 5-17.
- Orestes, A. (2022). La reforma pendiente de la iniciativa legislativa popular. *Revista de Derecho Político*, (115), 137-141.
- Rabasa, E. (2020). La democracia participativa, respuesta a la crisis de la democracia representativa. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (43), 319-331.
- Sembler, C. (2023). Crisis de los ciudadanos y crisis de la democracia. *Revista Artigos*, 46(1), 51-74.
- Ziccardi, A. (2004). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. UNAM-COMECOS.

EXAMINATION OF ELECTORAL PROCESS AND
STANDARDS: NIGERIAN PERSPECTIVESamuel Ugbo*
Eric Omo Enakireru**https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_13

Nota del Consejo Editorial

**Recepción:** 27 de abril de 2025.**Revisión, corrección y aprobación:** 17 de junio de 2027.

Resumen: La integridad de los procesos electorales es fundamental para el mantenimiento de la democracia. Sin embargo, en Nigeria, la credibilidad de las elecciones se ha visto frecuentemente empañada por irregularidades, violencia y debilidades institucionales. El artículo examina el proceso y los estándares electorales en Nigeria, centrándose en el marco legal, los mecanismos institucionales y las tendencias históricas que influyen en los resultados electorales. Mediante el análisis de elecciones pasadas, las reformas y el papel de la Comisión Electoral Nacional Independiente (INEC), destaca los desafíos persistentes y evalúa el grado de adecuación de los procesos electorales a los estándares democráticos internacionalmente reconocidos. Los hallazgos subrayan la necesidad de mayor transparencia, educación electoral y reformas sistémicas para fortalecer la gobernanza democrática en Nigeria.

Palabras clave: Sistemas Electorales / Proceso electoral / Conservación del acto electoral / Reformas electorales / Observaciones electorales / Transparencia / Nigeria.

Abstract: The integrity of electoral processes is fundamental to the sustenance of democracy. Nevertheless, in Nigeria, the credibility of elections has often been marred by irregularities, violence, and institutional weaknesses. This study examines the electoral process and standards in Nigeria, focusing on the legal framework, institutional mechanisms, and historical trends shaping electoral outcomes. By analyzing past elections, reforms, and the role of the Independent National Electoral Commission (INEC), this research highlights the persistent challenges and evaluates the extent to which Nigeria's electoral processes align with internationally recognized democratic standards. The findings highlight the need for enhanced transparency, electoral education, and systemic reform to strengthen democratic governance in Nigeria.

Key Words: Electoral Systems / Electoral Process / Preservation of the Electoral Act / Electoral reforms / Electoral observations / Transparency / Nigeria.

* Nigeriano, abogado, correo samuel.ugbo@unidel.edu.ng. Doctor en derecho. Profesor del Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Delta.

** Nigeriano, abogado, correo eric.onakireru@unidel.edu.ng. Doctor en derecho. Profesor titular del Departamento de Derecho Público, Facultad de Derecho, Universidad de Delta, Agbor, Nigeria.

1. INTRODUCTION

Elections represent the cornerstone of democratic governance, providing a mechanism through which citizens exercise their political rights and influence government decisions (Adebayo, 2021). In Nigeria, elections are not only a vital part of the political landscape but also a barometer of democratic maturity and institutional integrity (EU EOM, 2023). Despite the return to democratic rule in 1999 after years of military dictatorship, the Nigerian electoral system has consistently struggled with credibility issues, including electoral malpractice, voter suppression, political violence, and weak enforcement of electoral laws (Ibrahim, 2009).

This paper seeks to examine the Nigerian electoral process with a view to evaluating its effectiveness, transparency, and compliance with international standards. It critically reviews the role of institutions such as the Independent National Electoral Commission (INEC), the judiciary, political parties, and security agencies. In doing so, it explores how historical, social, and political dynamics influence electoral behavior and outcomes in Nigeria (Independent National Electoral Commission, 2022).

Nigeria, Africa's most populous nation, has had a tumultuous electoral history marked by repeated transitions between civilian and military rule. Since gaining independence in 1960, the country has conducted several general elections, many of which were either annulled or heavily contested due to widespread irregularities (Omotola, 2010). The 1999 general elections marked a significant turning point as Nigeria transitioned back to civilian rule, initiating the Fourth Republic (Independent National Electoral Commission, 2023).

The legal framework governing Nigeria's elections is primarily enshrined in the 1999 Constitution (as amended) and the Electoral Act, which outlines the roles, responsibilities, and powers of INEC. While these legal instruments provide a foundation for democratic elections, their implementation has often been undermined by corruption, political interference, logistical challenges, and limited civic engagement (International Crisis Group, 2019).

International observers and domestic monitoring groups have consistently raised concerns about the credibility of Nigeria's elections. Reports highlight issues such as vote-buying, underage voting, result manipulation, and violence as recurring challenges (Nwosu, 2018). Although recent reforms, such as the use of biometric voter registration and electronic result transmission, represent progress, substantial gaps remain in aligning Nigeria's electoral process with global best practices (Yagboyaju y Akinola, 2019).

2. ELECTION OBSERVATION AND MONITORING

Ordinarily, elections in various countries are the internal affairs of such countries. No other country or international organizations have rights to interfere in the internal affairs of another country's elections or electoral processes. This is because sovereignty resides and belongs to the

people of that particular country and the country itself is a sovereign state. However, the above assertion notwithstanding, it is submitted that the world has become a global village, therefore, incredible and unfair elections in one country could adversely affect other countries and this has orchestrated global concerns. It is against this background that one can safely say that elections are no more the sole business of a country but has become the business of the international community, and this is where the internationalization of elections might come to play in spite of the sovereign nature of every state. The question is if sovereignty of the state is supreme and absolute why would international Communities or organizations be allowed to monitor elections in other countries? One would reason that elections, like trades are no more limited to a country. It has degenerated into a global affairs and this is good for democracy as it tends to ordinarily reduce malpractices and electoral frauds across the universe.

Election observation could be traced to 1857 in Moldavia¹ sequel to the UN mandate to maintain peace and security. Series of UN agencies have been involved in election observation activities the world over. This is done before, during and even after the elections, all in a bid to enthrone and strengthen democracy and ensure participation by the citizenry. Election observers are permitted to observe proceedings but not to campaign or otherwise participate in voting. Impartial, credible election observers play a key role in shaping perceptions about the quality and legitimacy of electoral processes. The presence of domestic and international election observers in the evolving democracies tends to bring credibility and legitimacy to the election process being observed and serves to deter overt acts of electoral fraud, especially during the elections (IDEA, 2001). An observer merely observes the activities surrounding an election even from registration to the election proper and after the election.

Election monitoring is more tasking because the monitors have a role to play in determining the outcome of an election (Hughes y May, 1988). The reports and recommendations of accredited election monitors goes a long way to determining the resultant effect or outcome of an election especially in the election petition tribunals or Courts as it concern pre-election and post-election matters. Such reports from both the monitors and observers are cogent and verifiable evidence in Courts and tribunals saddled with the responsibility of determining the outcome of an election if challenged. Therefore, the reports of election monitors are very important as they form part of the evidence to be considered by election tribunals or Courts in determining the matters before such Courts subject however to accreditation criteria of the country.

Election observers and monitors must be accredited or invited by the electoral body in a particular country. In January, 2023, the Independent National Electoral Commission (INEC) accredited 171 domestic observers, 18 foreign observers, and 4 international organizations were invited by the commission, including African Union (AU), Commonwealth, ECOWAS and European Union (EU) to monitor the 2023 general elections in Nigeria (This Day, 2023). Election observation and monitoring is non-partisan and inter-governmental and non-governmental (Hayde and Marinov, 2012). In Nigeria, election observers and monitors are insufficient to man or monitor the activities of the electoral commission, voters and political parties, considering the verse landmass and

¹ See B. Gray and T. Laanela, International Election Observation (2002), cited in P. O. Okonkwo, (n. 1), 151.

population of the country (Cornel University, 1989). Less than 40 percent of the electoral activities carried out in the country are observed or monitored sequel to the large nature of the country. Every election year, it is one form of electoral malpractice and another. Many of the activities are not reported because of the insecurity in the country (European Union Election, 2019). The hinterlands and remote areas are abandoned by the observers and monitors for fear of being maimed, kidnapped and abducted or any form of criminality being orchestrated by errant bandits and hoodlums. One may consider or venture to say that election monitoring and observation in Nigeria is a mirage as it has yielded no positive result since its inception. This notwithstanding, election monitoring and observation remain a focal point in international electoral standards and it must be encouraged. The rights and responsibility of election observers has been enshrined in two declarations acknowledged by the United Nations as a Declaration of principles for international election observation and Code of conduct for international election observers of the 2005 and Declaration of global principles for non-partisan election observation and monitoring by citizen Organization (DOGP) of the 2010 (National Democratic Institute, 2023).

It is so disheartening that even when the EU observers stated that the 2007 general elections in Nigeria was marred with irregularities, and openly acknowledged by the then President of Nigeria, Yar'Adua, the Court of Appeal as the Court of first instance in the Presidential election and the Apex Court upheld the election of Musa Yar'Adua (Omotola, 2010).

The citizens have rights to participate in the governance and public affairs of their countries and as such, citizens have such rights to observe and monitor elections in their various countries in order to strengthen good governance and democracy. Elections must not only be free, fair and credible, it must also be seen to be free, fair and credible. The rights of election monitors and observers include: right to participate in their country's political process in the case of domestic observers, right to security; right to co-operation; right to access and information to governmental affairs, association and others. Their responsibilities include: to remain neutral, co-operate, be impartial, practical, maintain integrity, corruption free and be constructive. Election observation and monitoring have some goals to achieve. Some of these goals are: to involve the citizens of a country to participate in the democratic processes; to expose electoral fraud and irregularities; to promote confidence and provide recommendations for improving the electoral and democratic processes and standards in the polity (National Democratic Institute, s. f.). Observers and monitors also ensure that there is integrity in elections, encourage citizens participation in elections, advocacy and foster governmental accountability within and well beyond the election cycle. International election observers are saddled with the responsibility of examining an election and ascertaining whether it conform to international standards and highlight specific recommendations for improvement; demonstrate the support of the international community for genuine democratic elections. It can equally orchestrate public confidence in an election².

² See the Declaration of Principle for International Election Observation, developed in a multi-organization process initiated by the United National Electoral Assistance Division, NDI and the United Nations in 2005, which has been formally endorsed by more than 45 of the leading International Observation Organizations and Recognized with appreciation by the UN General Assembly. The Goals of Electoral International Standards.

The will of the people shall be the basis of the authority of government and such will, shall be expressed in periodic elections. The basis of maintaining international standards is to ensure that the people fully and genuinely participate in the election of their representatives. Votes must count and all the sections of the results must be seen; elections must be free and voters must be allowed to make their choices without coercion and electoral bodies must be impartial and unbiased umpires; political parties must be allowed to carry out campaigns with a view to showcasing their manifestoes to the people; it is the responsibility of the government of the day to endeavour to provide an enabling environment for the participation of the candidates and political parties. Security apparatus must be available to foster peace and an election must be rancor free and non-discriminatory. Fair and just criteria for elections must equally be put in place. One would reason that international standard is somewhat elusive bearing in mind that states are sovereign. A state is bound by its constitution and not international laws which may not be enforceable. Suffice to submit however, that the world is now a global village, and no one state can survive independently without another. Again, it must be noted that elections have been made a subject of international scrutiny and control. Therefore, it is no longer a particular country's affair but it cut across the globe in order to enthrone global peace. Meanwhile, it should be noted that globalization and internationalization of elections is now the new order. Thus, Hart posited that:

One of the most persistent sources of perplexity about the obligatory character of international law has been the difficulty felt in accepting or explaining the fact that a state which is sovereign may also be 'bound' by, or has an obligation under international law. This form of skepticism is, in a sense, more extreme than the objection that international law is not binding because it lacks sanctions for whereas that would be met if one day international law were reinforced by a system of sanctions, the present objection is based on a racial inconsistency, said or felt to exist, in the conception of a state which is at once sovereign and subject to law. (1961, p. 220)

The truth of the matter is that sovereignty of a state is not absolute as a state or country needs the support of others for its survival and co-existence, growth and economic sustainability. International best practices in electoral processes would be encouraged to enhance unity, inclusiveness and socio-economic growth. The choice of electoral process in a country is the bedrock of such country's democratic processes. It is incumbent on a particular country to choose a standard and effective electoral process bearing in mind the instruments discussed above in order to enthrone growth and positive tendencies in her electoral processes. Although, there is no known acceptable electoral process the world over, a country's choice of a process should be able to accentuate the country's needs, programmes and policies. International electoral standard is very germane because it encourages global peace, unity, equity and international best practices. It has been argued that going by the U.S Supreme Court decision in *South v Peters* (1950), where the Federal District Court was held to be right in dismissing the case which challenged the election in Georgia's county unit for being in contravention of the 14th and 17th Amendments to the U.S constitution. The question is whether going by this decision, a foreign nation can dabble into the political affairs of another state?

3. ELECTORAL PROCESSES IN NIGERIA

The Constitution of the Federal Republic of Nigeria, 1999 (as amended) states that:

The constitution and rules of a political parties shall provide for the periodical election on a democratic basis of the principal officers and members of the executive committee or other governing body of the political party and ensure that the members of the executive committee or other governing body of the political party reflect the federal character of Nigeria. (Art. 223 y 224)

The programme as well as the aim and object of a political party shall conform to the provisions of chapter II of the constitution. Chapter II bothers on fundamental objectives and directive principles of state policy. It states that “The Federal Republic of Nigeria shall be a state based on the principles of democracy and social justice” (art. 14). And sovereignty belongs to the people of Nigeria from whom government through the constitution derives its powers and authority. The National Assembly may by law provide guidelines and rules to ensure internal democracy within political parties including making laws for the conduct of the party primaries, party congresses and party convention. The National Assembly may equally confer such powers to the Independent National Electoral Commission enabling the commission to ensure that political parties observe the practices of internal democracy, including fair and transparent conduct of party primaries, party conferences and conventions (Ibrahim and Egwu, 2016). From the foregoing, it is crystal clear that elections and electoral processes are governed by the constitution and other statutory provisions.

The Electoral Act, Section 14 provides that the Independent Electoral Commission (INEC) shall compile, maintain and update, on a continuous basis, a National Register of voters which shall include the names of all persons entitled to vote in Federal, State, Local government or Federal Capital Territory Area Council elections and with disability status disaggregated by type of disability (Section 288). The Act also stated that the Registration of voters, updating and revision of the Register of voters shall stop not later than 90 days before any election covered by the Act (Section 9). Notwithstanding this, the Act stated that there shall be continuous registration of all persons qualified to be registered voters (Section 9). For the purpose of maintaining and updating the voters’ register, the Act provides that the Independent Electoral Commission shall appoint such registration, revision or update officers as it may require, provided that such officers shall not be members of any political party.

A person shall be qualified to be registered as a voter if such a person:

- a) is a citizen of Nigeria;
- b) has attained the age of 18 years;

- c) is ordinarily resident, works in, originates from the Local Government Area Council or ward covered by the registration centre;
- d) presents himself to the registration officers of the commission for registration as a voter; and
- e) is not subject to any legal incapacity to vote under any law, rule or regulations in force in Nigeria (Section 12).

Again, a person who before the election is resident in a constituency other than the one in which he or she was registered may apply to the Resident Electoral Commissioner of the state where he or she is currently resident for his or her name to be entered on the Transferred Voters' List for the constituency (Electoral Act, Section 3). In the event of emergency affecting an election, the commission shall as far as practicable, ensure that persons displaced as a result of emergency are not disenfranchised while voting shall be by open secret ballot. The Electoral Act was amended in 2022 to facilitate the 2023 elections and to bring inclusiveness and international standard even though there is no one recipe for elections the world over. The truth is that there is no perfect electoral process anywhere in the universe. Some hindrances, such as corruption, insecurity, illiteracy, poverty, greed, inadequate extant democracy, are the bane of elections in some countries especially the Sub-Saharan Africa.

The challenges abound in Nigeria as there are a whole lot of people with disabilities. It was revealed by Arise Television (2023) that Albinism in Nigeria has a population of 21,150 (24,5%); physical impediment – 13,387 (15,7%); autism – 3,481 (4,1%); down syndrome – 660 (0,8%); blindness – 8,103 (9,5%); little stature -2,288 (2,77%); Cognitive Learning Disa – 1,719 (2%); Spinal cord injury -779 (0,99%); deafness – 6,159 (7,2%); others – 27,636 (32,4%). The question that is begging for answer is whether the Independent National Electoral Commission (INEC) has made provisions for the above persons with disabilities and others to participate in the election bearing in mind their disabilities in order to cushion the effect of disenfranchisement?

Again, Nigerian politicians have not exhibited maturity in their campaigns. Aspirants in their campaigns exhibit animosity and hatred forgetting that politics is a game and that there is always a winner and a loser. Name calling, personality attacks, violence, vote buying and selling, imposition of candidates by the so-called leaders, insecurity, distrust and inducement are some of the impediments to periodic elections in Nigeria. Thus, in *Abubakar v Yar'Adua*, Tobi JSC stated that:

One last word – politics as it is played in Nigeria leaves much to be desired. There is so much acrimony, bitterness and violence. Nigerians play politics as if they are in a battle field. It is not so. I do not agree that politics is a dirty game. It is a decent game; only some Nigerians make it dirty. The problem in Nigeria is the gain from it. I will suggest that politics should be made less attractive. If that is done, there will be less fight, acrimony and bitterness. In years back, the fight in politics was within, in

the sense that only the players of the game were involved. In more recent times, they have involved the judiciary. Nigerian judges are called all sorts of names by litigants. They are suspected for the slightest action. Parties do not seem to believe that judges can dispense justice in the light of the law alone. The insults are getting too much. Some of us have always taken the matter as one of occupational hazards. It is gone beyond that and that is very worrying. In administration of justice, somebody must be trusted. Why not the judges...? (Supreme Court Nigeria, 2008)

Rather than engage in issue based campaigns, Nigerian politicians, their political parties and allies, resort to personality attacks and character assassination against one another. It is submitted that politicians should campaign vigorously by propagating their manifestoes and political ideologies to the electorates rather than engage in name calling and character assassination.

Nigeria is Africa's largest democracy and 5th largest in the world, and also Nigeria and Nigerians are highly esteemed by the USA, no wonder the US is interested in Nigeria's general elections (Abuya, 2023). The introduction of Bimodal Voters Accreditation System (BIVAS), e-voting and transmission of results electronically, assistance to voters with disabilities (Electoral Act, Section 54); redefining over voting to the effect that where the votes cast at an election in any polling unit exceeds the number of accredited voters in that polling unit; the presiding officer shall cancel the result (Electoral Act, Section 51), review of election results declared under duress (Electoral Act, Section 65); provision for early campaigns etc. (Electoral Act, Section 92), are some of the innovations introduced into the electoral process by the Nigerian Electoral Act, 2022 (as amended) probably to pursue international standards in elections. In spite of all these innovations international standards in electoral process remains a myth in Nigeria.

Elections must be conducted within the ambit of the constitution of the land, which is the ground norm, Electoral laws and the rule of law. Violation of the people's rights as enshrined in any law, charter, conventions, etc., which Nigeria is a signatory by virtue of the provision of the constitution is an affront against the people or electorates³. In *All Nigeria People's Party (ANPP) and 2 Ors v Benue State Independent Electoral Commission & 5 Ors*. It was stated that:

The Nigeria Constitution is founded on the rule of law, the primary meaning of which is that everything must be done according to law. It means also that the government should be conducted within the framework of recognized rules and principles which restrict discretion of power which Coke colourfully spoke of as golden and laws as opposed to the uncertain and crooked cord of discretion. (Court of Appeal Nigeria, 2005)

Another issue bedeviling elections in Nigeria is the way and manner the various state electoral bodies controlled by the various state Governors in the country carry out their functions. Rather than conduct democratic elections where aspirants of the various political parties are given fair

³ See section 12 Constitution Federal Republic Nigeria.

treatment, the state electoral bodies handpicks candidates of the Governors who appointed them as chairmen and councilors in various local government areas of the states in the country. This is an indication that no opposition party member can win as chairman or councilor of a local government or ward. What a shame to the various state electoral bodies. It must be reiterated that the Independent National Electoral Commission (INEC) could have as well do what the state electoral bodies are orchestrating in Nigeria. The 1999 Constitution guaranteed the system of local government by democratically elected local government councils, yet the state governors have become thin gods towards the administration of the local government system⁴. Again, some state governors appoint caretaker committees to run the affairs of the local government area councils instead of the democratically elected governments prescribed by the constitution⁵.

The Supreme Court of Nigeria had voided a law enacted by Ekiti State House of Assembly over the dissolution of 16 elected local government council executives. The Court held that Section 23(b) of the law which empowers the governor to terminate the tenure of elected local government executive powers is contrary to Section 7 of the Constitution and it is unconstitutional⁶. Despite election matters being sui generis in nature, the constitutional issues of fair hearing as enshrined in the constitution is a condition precedent for the determination of election petitions⁷. Again, the difficulties associated with proving an election malpractice which is criminal in nature is not an easy task to come by and this renders many petitions illusory as proof is beyond reasonable doubt⁸.

4. RECOMMENDATIONS

Having explicitly adumbrated the issues above, this work advanced the following recommendations:

- a. The UN and other international organizations should as a matter of necessity make, review and strengthen the guidelines for international electoral processes and standards and make same mandatory for countries that are signatories to the organizations irrespective of the sovereignty of those countries.
- b. There should be established electoral offences tribunal or Court manned by academics and non-partisan individuals with proven record, saddled with the responsibility of adjudicating on electoral offences and related matters, and electoral offenders should be adequately punished.

⁴ See section.7 Constitution Federal Republic Nigeria.

⁵ Governor Obiano and Soludo of Anambra State of Nigeria did not organize local government elections for a long period. Instead local government administration in Anambra State was by caretaker committee. This is unknown to law and it goes a long way to showing how state governors display their impunity in governance in Nigeria.

⁶ See, Ekiti State & Anor v Mr. M.A. Jegede (2013) LPELR – 21131

⁷ Paul Unongo v Aper Aku & Ors (1983) 1 SCNLR 1 and Ariori v Elemo (1983) 1 SCNLR 1

⁸ Muhammadu Buhari v INEC & 4 Ors (2008) 12 SCN J (Pt. 1)1

- c. A reasonable number of impartial media practitioners, election observers and monitors should be freely allowed and made mandatory to monitor, observe and report election activities in all parts of the country and across the globe before, during and after elections and their reports and recommendations should and must be implemented by the international community by way of economic and political sanctions.
- d. The appointment of electoral umpires in every democratic setting should be done by the representatives of the people in the National Assembly and in consultation with the people in every constituency or senatorial zone and not the executive or the government in power.

5. CONCLUSION

This work has x-rayed the importance of strengthening and expanding democracy across the universe. Inclusiveness, free will of the people, best practices in democratic settings have become very imperative in order to promote international peace, tranquility and socio-economic growth in a country and the world over. It is worthy of note that political imbroglio arising from bad political and electoral processes and standards which has fallen short of international best practices has culminated in series of bad governance in sub-Saharan Africa and other parts of the globe. The guidelines for international electoral standards are equitable, fair and just calculus which should be embraced or reckoned with in determining international standards as it propagates fairness and participation by the people. A country that lacks international electoral standards is not demonstrating inclusiveness in its affairs thus such country cannot achieve innovations that drives competition, productivity, growth and an egalitarian society. There is no gainsaying the fact that a country's electoral system goes a long way to adversely or positively affecting her socio-economic and political advancement. Again, the implementation and enforcement of the instruments and international standards matters a lot. Therefore, it is not enough to have the laws and instruments in place but it is necessary to implement them genuinely. When this is done, the people rejoice and peace and tranquility would become the order of the day.

It is submitted that international standards are catalyst for a country's legal framework for elections and these standards should be used as a template to ensure that there is no discrimination against the citizenry of a country in terms of gender, race and any form of disabilities or discrimination. This notwithstanding, international standards in electoral processes are not foisted on any country but it is very necessary that a country should strive to uphold a standard that would be acceptable to the international community. The rationale behind this is to enthrone peace and avoid acrimony across the globe and to reckon with other countries in the comity of nations. Again, it should be noted that a country's standard must be improved and be updated to meet the standard required in the comity of nations no matter the situation in that country. Each country no doubt has its peculiar problems but transparency, credibility and fairness must be achieved in a country's electoral system and standard. The provision of the constitution, electoral laws and international best practices must be complied with during period elections and such laws must conform to

international best practices and modern day realities. In all, the express will of the people without any form of inducement, bribery and coercion should be upheld from the primary elections till after the elections as this determines democracy and international electoral standard. Overall, it is concluded that elections in a particular country is no longer the internal affairs of that country alone but it has become the affairs of the international community akin to the fact that the outcome of elections in a country goes a long way to adversely affecting other countries. The reason is that no country that deserves economic growth can live in isolation from others. The interest of the international communities in elections cannot in any way be over-emphasized as poor electoral processes can make or mar a country since it can go a long way to destabilizing other countries economically. Finally, it must be borne in mind that political awareness across the globe has grown tremendously and there is therefore the need for a paradigm shift from their attitude towards toward imposition of candidates, impunity, coercion, partiality, winners take it all and other forms of political wrangling.

REFERENCES

- Abuya, G. E. (20 January 2023). Why America's interested in Nigeria's general election. *Vanguard News*. <https://www.vanguardngr.com/2023/01/why-americas-interested-in-nigerias-general-election-ned/>
- Adebayo, P. F. (2021). Elections and democratic consolidation in Nigeria's Fourth Republic. *Journal of African Elections*, 20(1), 45–62.
- Arise News TV (January 19, 2023). Report people with disabilities. *AirseTV*.
- Constitution of the Federal Republic of Nigeria [Const.]. Section 12, 14, 223, 224. 29 de mayo de 1999 (Nigeria).
- Cornel University (1989). *Hills Election and its effective management*. Cornel University Press.
- Court of Appeal Nigeria (2005). All Nigeria Peoples Party (Anpp) & Ors V. Benue State Independent Electoral Commission & Ors, CA/J/175/2004; 14 July 14.
- Electoral Act. January 31, 2022 (Nigeria). Official Gazette n.º 61, March 29.
- European Union Election Observation Mission (2019). *Final report: Nigeria general elections*. European Union.
- European Union Election Observation Mission (2023). *Nigeria 2023 general elections: Final Report*. <https://www.eueom-nigeria.eu/>
- Hart H. L. A. (1961) *The Concept of law*. Oxford University Press.

- Hughes, A. and May, R. (1988). The Politics of Succession in Black Africa's. *Third World Quarterly*, 10(1), 1-22.
- Hyde S. D. y Marinov, N. (2012). *Political analysis*. Cambridge University Press.
- Ibrahim, J. e Ibeanu, O. (2009). *The 2007 Nigerian elections and the struggle for democratic consolidation*. CODESRIA.
- Ibrahim, J. y Egwu, S. (2016). *Nigerian political parties and electoral reforms*. Abuja. International IDEA.
- International IDEA (2001). *International Electoral Standards. Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections 2002*. International IDEA.
- Independent National Electoral Commission (INEC) (2022). *Electoral Act, 2022*. <https://www.inecnigeria.org/>
- Independent National Electoral Commission (INEC) (2023). *General Elections Official Report*. <https://www.inecnigeria.org/>
- International Crisis Group (2019). *Nigeria's 2019 Elections: Six States to Watch*. (Africa Report No. 268). International Crisis Group.
- National Democratic Institute (2023). *Applying international election standards, a field guide for election monitoring groups*. <https://www.ndi.org/sites/default/files/Applying-International-Standards-ENG.pdf>
- National Democratic Institute (s. f.). *The Role of Election Observation*. <https://openelectiondata.net/en/guide/electoral-integrity/election-observation/>
- Nwosu, H. (2018). Political development and electoral integrity in Nigeria. *African Journal of Political Science and International Relations*, 12(3), 25–38.
- Omotola, J. S. (2010). *Elections and democratic transition in Nigeria under the Fourth Republic*. *African Affairs*, 109(437), 535–553.
- Supreme Court Nigeria. Paul Unongo v Aper Aku & Ors (1983) 1 SCNLR 1 and Ariori v Elemo (1983) 1 SCNLR 1; November 25, 1983.
- Supreme Court Nigeria. Resolución SC 288/2007, Abubakar, Gcon vs 2 Yar'Adua; January 25, 2008.
- Supreme Court Nigeria. Muhammadu Buhari v Independent National Electoral Commission and 4 Others, SC 51/2008; December 12, 2008.

Supreme Court Nigeria. Ekiti State & Anor v Mr. M.A. Jegede (2013) LPELR– 1131; February 13, 2013.

Supreme Court United States. South v Peters, n. 724; April 17, 1950.

This Day (January 11, 2023). The federal government yesterday said the 2023 general election would not be postponed. *This Day Newspaper*.

Tuccinardi, D. (ed.) (2014). *International obligation for elections; Guidelines for legal frameworks*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Yagboyaju, D. A. y Akinola, A. O. (2019). Nigerian state and the crisis of governance: a critical exposition. *SAGE Open*, 9(3). <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/2158244019865810>

RESENCIÓN JURISPRUDENCIAL



DESFACE EN EL CICLO ELECTORAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ENTRE LA RENOVACIÓN PERIÓDICA DE ESTRUCTURAS Y LA DESIGNACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LAS ELECCIONES NACIONALES DE 2026 COMO EFECTOS DEL COVID-19

Juan Luis Rivera Sánchez*

https://doi.org/10.35242/RDE_2025_40_14

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 26 de junio de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 4 de julio de 2025.

Resumen: Desarrolla el criterio jurisprudencial del Tribunal Supremo de Elecciones como solución al desfase entre el vencimiento del nombramiento de las estructuras partidarias y el plazo de inscripción de candidaturas para las elecciones nacionales de 2026, consecuencia de las disposiciones adoptadas para garantizar a los partidos políticos su participación en las elecciones nacionales de 2022 debido a las restricciones de la emergencia sanitaria del covid-19; específicamente, el uso de espacios y aforos en lugares públicos que afectaron el normal desarrollo de las asambleas partidarias.

Palabras clave: Asamblea de partidos políticos / Inscripción de candidaturas / Autorregulación partidaria / Democracia interna del partido político / Cronograma electoral / Hermenéutica / Jurisprudencia electoral.

Abstract: It develops the jurisprudential criterion of the Supreme Electoral Tribunal, as a solution to the mismatch between the expiration of the appointment of party structures and the deadline for registration of candidacies for the 2026 national elections, as a result of the provisions adopted to guarantee political parties their participation in the 2022 national elections due to the restrictions of the Covid-19 health emergency, specifically the use of spaces and capacities in public places that affected the normal development of party assemblies.

Key Words: Assemblies of political parties / Registration of candidacies / Party self-regulation / Internal democracy of the political party / Electoral schedule / Hermeneutics / Electoral jurisprudence.

* Costarricense, abogado, correo jrivera@tse.go.cr. Máster en Derecho Constitucional por la Universidad Estatal a Distancia. Licenciado en Derecho por la Universidad Federada de Costa Rica. Profesor de posgrado en la Universidad Estatal a Distancia. Letrado del Tribunal Supremo de Elecciones desde el año 2001.

1. INTRODUCCIÓN

La declaratoria de pandemia global decretada por la Organización Mundial de la Salud, en marzo del 2020, por la aparición del COVID-19, provocó que las autoridades de nuestro país impusieran, entre otras medidas, restricciones de espacios y aforos en lugares públicos de alta concentración de personas con el fin de mitigar el riesgo de contagio¹. Ante situación de excepción, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) adoptó una serie de medidas para garantizar el equilibrio entre la continuidad de la prestación de los servicios a su cargo y la protección de las personas funcionarias y usuarias (Brenes Montoya, 2020).

En el plano electoral, este tipo de disposiciones no afectaron el desarrollo de las elecciones municipales de 2020, pues a estas solo les restaba la fase declarativa, pero sí tuvieron impacto directo en las elecciones nacionales de 2022 (TSE, resolución n.º 0208-E8-2022). Las restricciones de espacio y aforos en lugares públicos afectaron el normal desarrollo de las asambleas partidarias que celebraban las agrupaciones políticas en los procesos de renovación de estructuras, pues estas actividades, generalmente, se realizan en lugares públicos y de gran aforo (TSE, resolución n.º 3769-E10-2021).

También fue necesaria la intervención de la Asamblea Legislativa en la promulgación de leyes que permitieran a los partidos políticos aliviar la difícil situación que provocó las limitaciones de espacios y aforos en los procesos de renovación de estructuras, pues varias de las agrupaciones políticas debían completar ese proceso para participar en las elecciones municipales de 2022 y las nacionales de 2024.

En ese contexto, se aprobó la *Ley de ahorro para la campaña política de 2022: reducción de la deuda política y para facilitar los procesos de renovación de estructuras partidarias*², cuya disposición transitoria XIII procuró solventar una problemática que afectó a las agrupaciones políticas y que no resultaba imputable a estas. Dicha normativa, entre otros aspectos, permitía a los partidos políticos presentar postulaciones para el proceso electoral de 2022 con ciertas condiciones.

La citada disposición transitoria procuraba brindar mejores condiciones para que los partidos políticos pudieran participar en las elecciones nacionales de 2022. Sin embargo, provocó, como efecto no deseado, que en varias agrupaciones políticas, para los comicios del 2026, se diera un traslape entre el vencimiento del nombramiento de las actuales estructuras y el plazo de inscripción de candidaturas.

¹ Decreto n.º 42227-MP-S, denominado “Declaratoria de estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19”, publicado en el Alcance n.º 46 al Diario Oficial La Gaceta n.º 51 del 16 de marzo de 2020.

² La Ley n.º 9934 vino a establecer varias disposiciones transitorias al Código Electoral, las cuales tenían como finalidad una reducción del monto del aporte estatal para las elecciones nacionales de 2022 y los comicios municipales de 2024. En segundo lugar, planeaba una prórroga de los nombramientos en los comités ejecutivos y asambleas superiores que les permitiera acceder al financiamiento electoral y a la postulación de candidaturas para el proceso electoral de 2022. Por último, autorizaba la realización de asambleas partidarias de manera virtual.

Tal situación obligó a la construcción de una solución que, sin afectar principios constitucionales como el de autorregulación partidaria y el de democracia interna, permitiera ajustar este desfase. La respuesta brindada desde la magistratura electoral se explica a continuación y se encuentra desarrollada en la resolución n.º 8215-E8-2024 del 6 de noviembre de 2024.

2. TRASLAPE DE PLAZOS: VENCIMIENTO DE LA ESTRUCTURA INTERNA Y LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS

Las restricciones de espacios y aforos en lugares públicos por la COVID-19, como se indicó, vinieron a modificar las fechas en que tradicionalmente los partidos políticos realizaban los procesos de recambio de su base partidaria. Algunas agrupaciones políticas, producto de esas restricciones, optaron por acogerse al transitorio XIII de la Ley 9934, que les permitió presentar candidaturas para las elecciones nacionales de 2022 con solo tener sus estructuras vigentes al momento de realizar tales designaciones, aunque no hubieran iniciado o concluido su proceso de renovación de estructuras (la norma electoral solo habilita la presentación de nóminas a las agrupaciones con estructuras renovadas) y decidieron posponer la renovación de sus cuadros partidarios.

Bajo ese contexto, las agrupaciones políticas que habían iniciado sus procesos de renovación en el año 2021, que se acogieron al citado transitorio y que concluyeron ese proceso de remozamiento a finales del año 2021, tendrán vigentes sus actuales estructuras para el momento en que inicie o finalice el plazo para presentar candidaturas a cargos de elección popular para los comicios de febrero de 2026.

De acuerdo con la información brindada por el Departamento de Registro de Partidos Políticos, el mandato de las estructuras de esas agrupaciones estará venciendo en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2025. A esa problemática se le sumaba el hecho de que fueron esas autoridades partidarias las que se encargaron de nominar y ratificar las candidaturas que presentó la agrupación política en las elecciones nacionales de 2022³.

Esta problemática, que tendría un impacto directo en los procesos de escogencia de las candidaturas para el proceso electoral de 2026, ponía en evidencia la duda sobre cuál estructura del partido político sería la competente para nominar y ratificar esas postulaciones (la vigente o la recién renovada). Además, permitía vislumbrar, por lo menos, dos escenarios en los que se encuentran esas agrupaciones políticas: a) aquellas cuya estructura anterior designó y ratificó candidaturas para el proceso electoral de 2022 y b) aquellas en las que fue su actual base partidaria la que realizó esas labores para el proceso electoral de 2022. Lo cierto es que, sin importar cuál fuera el supuesto en que se encontraba la agrupación política, era necesaria una respuesta que diera certeza para enfrentar el proceso electoral de 2026.

³ Oficio n.º DGRE-828-2024 del 25 de setiembre de 2024 de la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos.

Para una mejor claridad del problema, se tenía seguridad de que a 15 agrupaciones políticas les vencería la estructura en octubre, noviembre y diciembre de 2025. De estas, 13 optaron porque las candidaturas para las elecciones nacionales del 2022 las escogiera su actual base partidaria y 2 decidieron que fuera la anterior estructura.

3. ¿CÓMO CORREGIR EL DESFACE?

Es indudable que el juez electoral juega un papel determinante en nuestro sistema electoral. Particularmente, su intervención es vital en el fortalecimiento del principio de democratización interna de los partidos políticos, al ser el encargado de arbitrar sus controversias. La respuesta desde la magistratura electoral implicó el repaso de algunas dimensiones de particular importancia del principio constitucional de democratización interna de los partidos políticos (artículo 98 de la Constitución Política). Por un lado, se reiteró que la renovación periódica de la estructura partidaria tiene como fin el recambio completo de los miembros propietarios y suplentes de los órganos deliberativos y ejecutivos de cada uno de sus niveles territoriales y de los demás órganos de la agrupación (Sobrado, 2007. pp. 25-26). Y, por otro lado, se aclaró que ese remozamiento interno repercute directamente en la designación de candidatos a cargos de elección popular, ya que “gracias al proceso de renovación en comentario no es la misma conformación del órgano la que decide candidatos para dos elecciones presidenciales y de diputados a la Asamblea Legislativa consecutivas” (TSE, resolución n.º 3953-E8-2021).

El repaso de estos antecedentes resultaba necesario porque la construcción de la solución debía darse sin afectar otros principios constitucionales en la vida partidaria, como la autorregulación partidaria y la democratización interna. De ahí que la resolución reseñada, sin desconocer la importancia de estos principios y la situación excepcional que afrontaban estos partidos políticos, reafirmó el criterio jurisprudencial según el cual una misma base partidaria no puede seleccionar y ratificar candidaturas para dos elecciones nacionales, razón por la cual, si la estructura vigente había nominado y ratificado las candidaturas para las elecciones de 2022, esa labor, para los comicios del 2026, le correspondería a la base renovada, es decir, a la nueva estructura. Esta regla, además, se complementó con la definición del 31 de julio de 2025, como fecha límite para que las agrupaciones políticas que se encontraban en esa situación concluyeran el recambio de su base partidaria. Se advirtió que después de esa fecha no se fiscalizarían asambleas relacionadas con esos procesos de renovación.

No obstante, ante el escenario de que algún partido político no completara el proceso de recambio dentro el plazo establecido, la magistratura electoral autorizó para que, por excepción y por esta única vez, fuera la estructura vigente la que designara y ratificara las candidaturas para el proceso electoral de 2026. Sin embargo, esta autorización quedaba condicionada a que la agrupación política lo solicitara expresamente al Registro Electoral y que aportara la prueba que acreditara esa imposibilidad. Además, el TSE aclaró que ante la posibilidad de que el nombramiento de esa estructura venciera durante el proceso de inscripción de candidaturas, se entendería prorrogada su vigencia para que efectuara todos los actos necesarios a fin de culminar con esas postulaciones.

Por último, se insistió a las agrupaciones políticas para que corrigieran el desfase que se había presentado en la renovación de estructuras y el ciclo electoral, lo cual debían hacer, mediante reforma estatutaria, sea acortando el plazo de nombramiento de las nuevas autoridades u otra vía que acordara la asamblea superior.

4. VALORACIÓN FINAL

La situación analizada por el TSE evidenció un desajuste en el ciclo electoral de varias agrupaciones políticas, las cuales vieron cómo el proceso de renovación de estructuras se les traslapaba con la designación de candidaturas para las elecciones de 2026. Una problemática que, como se indicó, se originó por las restricciones de espacios y aforos en lugares públicos que se mantuvieron durante casi dos años (marzo de 2020 a abril de 2022), producto del COVID-19, ya que durante ese periodo resultó imposible para las agrupaciones políticas iniciar o concluir los procesos de recambio de su base partidaria.

Pese a los efectos negativos de ese traslape de plazos, la magistratura electoral, como muestra evidente del compromiso y apertura que siempre ha tenido en colaborar con los partidos políticos para que puedan consolidarse como instituciones permanentes de representación y participación política, ofreció una solución que, sin afectar principios constitucionales, les devolvió la posibilidad de solventar su problema, presentar candidaturas y ajustar su ciclo electoral interno.

No está de más mencionar que, de acuerdo con las reglas fijadas, a las agrupaciones políticas no se les está otorgando una carta en blanco para que, eludiendo el mandato constitucional y legal de renovarse periódicamente, su actual estructura vuelva a nominar y ratificar candidaturas para las elecciones presidenciales de 2026. Para acudir a esa posibilidad es necesario acreditar ante la administración electoral, fehacientemente, que la agrupación política realizó un verdadero esfuerzo por cumplir con ese mandato, pero que, por razones no imputables al partido, no pudo lograrlo.

Es incuestionable que son los partidos políticos, en atención a la potestad de autorregularse, a los que les corresponde ajustar el desfase en que se pudieran encontrar para los futuros procesos electorales, lo cual, como se indicó, requiere reforma estatutaria (una posibilidad sería acortando el mandato de los miembros que se escojan en este proceso de renovación). El no hacerlo provocará que, para el próximo proceso electoral de 2030, se repita la misma problemática, debido a que usualmente el mandato de estos miembros se fija estatutariamente en cuatro años.

REFERENCIAS

Brenes, M. COVID-19: su impacto en el quehacer del Tribunal Supremo de Elecciones. *Revista de Derecho Electoral*, 30, 227-239.

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

Constitución Política Costa Rica [Const]. Art. 98. 7 de noviembre de 1949 (Costa Rica).

Ley 9934 de 2021. Ley de ahorro para la campaña política de 2022: reducción de la deuda política y para facilitar los procesos de renovación de estructuras partidarias. 19 de enero de 2021. Diario Oficial n.º 25 del 5 de febrero de 2021.

Sobrado, L. (2007). *Democratización interna de los partidos políticos en Costa Rica*. Cuaderno de Ciencias Sociales n.º 146. FLACSO.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución n.º 3769-E10-2021; 09 de agosto 2022.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución n.º 3953-E8-2021; 24 de agosto 2021.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución n.º 0208-E8-2022; 11 de enero 2022.

Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución n.º 8215-E8-2024; 6 de noviembre de 2024.



RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

DESINFODEMIA, NOTICIAS FALSAS Y FUTURO ELECTORAL

Reseña del libro: **Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales**

MSc. Carolina Urcuyo Lara

El libro *Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales* es una obra colectiva, la cual reúne artículos que retratan la realidad electoral y la desinformación en cinco países, lo que hace de este un texto único en la región. Mucho se ha escrito sobre desinformación en redes sociales y desde los desafíos para la comunicación y los procesos electorales. Empero, no existía, hasta ahora, un compendio reciente de estudios de casos de organismos electorales latinoamericanos.

Encontramos en estos textos retos compartidos que enfrentan las democracias, las cuales están cada vez más entrelazadas con los procesos de digitalización de los procesos electorales. Por tanto, este trabajo tiene el propósito de analizar la influencia de las redes sociales y de la inteligencia artificial sobre las democracias desde una perspectiva latinoamericana. En particular, los estudios de caso se enfocan en las acciones tomadas desde los organismos electorales en respuesta a desafíos tecnológicos actuales.

Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales fue escrito en septiembre del 2024. En este participan las siguientes personas autoras:

1. Elaine Ford-Perú, quien nos brinda un encuadre regional
2. Frederico Franco Alvim-Brasil
3. Gustavo Román Jacobo-Costa Rica
4. Alfredo Juncá Wendehake-Panamá
5. Katiuska Valencia Segovia-Perú
6. Román Andrés Jáquez Liranzo-República Dominicana

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) clasificó el año 2024 como “un superaño electoral” a nivel global. Al menos en 72 países se vivieron elecciones, lo cual se traduce a 3,7 mil millones de personas que estuvieron expuestas a un proceso electoral, participaron o no de este.

¿Qué representaron estos procesos para la mitad de la población mundial? En términos de hábitos y prácticas previos y durante estos periodos electorales, es imperativo reconocer que las personas parecen invertir más tiempo en consumir contenidos audiovisuales o en una plataforma de *streaming* que en realizar actividades de consumo que impliquen leer, ya sea en un soporte físico o digital (televisores inteligentes, celulares, computadoras y tabletas), señala el estudio del PROLEDI (Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información) y el CIEP (Centro de Investigación y Estudios Políticos) para el año 2023 en Costa Rica.

Según el reporte *2025 Digital Media Trends*, de la firma consultora estadounidense Deloitte, este parece ser un patrón también en otras latitudes, al ocurrir con una marcada frecuencia el consumo por medio de servicios de *streaming*, redes sociales, contenido creado por usuarios y usuarias, juegos, música y *podcasts*. Esta tendencia la podemos observar en grupos etarios y demográficos disímiles, quienes cada vez más han aumentado su consumo en varios países latinoamericanos (Adlatina, 2024). Es la nueva dinámica de consumir contenidos digitales en un mundo vertiginosamente digitalizado y disruptivo.

Dentro de esta economía, el panorama está marcado por los algoritmos y la industria publicitaria que, también, ha buscado generar más ganancias al adoptar herramientas de inteligencia artificial. Las personas escogen leer o escuchar noticias o videos en plataformas como Facebook, Netflix, WhatsApp o TikTok de manera intensiva y por encima de los medios tradicionales como la radio y la prensa escrita. De seguro, les dedican más tiempo a estos medios diversificados que a escuchar las noticias en vivo por televisión nacional o a comprar un periódico en su versión impresa.

A la hora de consumir medios, ¿cómo distinguimos, en estas informaciones, lo que es real y lo que es manipulado irresponsablemente para agravar escenarios y “convertirse en combustible para agitar la convulsión social”? (Ford, 2024, p. 39), ¿cómo podemos reconocer, describir y combatir la desinformación? Estas son preguntas medulares para iniciar la conversación sobre desinformación y organismos electorales, temas que destaca esta obra.

¿Por qué algunas personas comparten o difunden información falsa sin verificarla o sin saber que lo están haciendo? Todas las personas pueden ser víctimas de la desinformación, sin necesariamente buscar explotar vulnerabilidades, sino por puro desconocimiento. En el libro, se subraya el aporte de Sinan Aral (2022), profesor del MIT Sloan School of Management, quien ha descubierto que “la falsedad se difunde significativamente más lejos, más rápido, más profunda y ampliamente que la verdad, en todas las categorías de información y, en muchos casos, en un orden de magnitud” (Aral, citado en Ford et al., 2024, p. 175).

Ante este panorama, Hugo Picado, director del IFED y Julia Sandner de la Konrad Adenauer en la presentación y preámbulo del libro mencionan:

Cómo la desinformación y manipulación de mensajes y datos apela a las emociones, al temor, a la duda legal; y, por ende, generan desconfianza y confusión en personas votantes. La importancia de resaltar la credibilidad en el sistema electoral, en el “árbitro” de la contienda y en los resultados electorales como fruto del ejercicio democrático. (p. 7)

Es importante tomar en cuenta que hoy en día, en nuestra región latinoamericana existe una gran desafección y desconfianza hacia los partidos políticos tradicionales y las instituciones públicas. El reciente Informe 2024 de Latinobarómetro ha señalado, también, el desapego hacia la democracia como sistema de gobierno, así como el deterioro continuo y sistemático de la democracia. La insatisfacción con la democracia ha aumentado hasta alcanzar el 65% en América Latina, mientras que solo 33% de las personas se manifiestan satisfechas. Esta cifra es inquietante.

El doctor Hugo Picado, también, en el prólogo del libro, destaca cómo han resurgido algunas “prácticas autoritarias del pasado y los populismos de derechas y de izquierdas, la colonización del Estado de derecho, la violencia política en sus diferentes formas, el fraude electoral y la represión han vuelto a aparecer a lo largo y ancho de la región” (p. 18).

Por tanto, esta obra impostergable, que hace eco de nuestros tiempos actuales, nos permite identificar coincidencias, retos y buenas prácticas. En el primer capítulo del libro, Elaine Ford señala el aumento y sofisticación de la desinformación *online* y los episodios de violencia que pueden generarse cuando estas narrativas se repiten y se viralizan. Esto fragmenta la cohesión social no solo en el interior de los Estados, sino en el plano regional, de esta forma traspasa las fronteras del debate y la deliberación (p. 34). Una desinfodemia puede llegar a desestabilizar los sistemas democráticos y generar temor y pánico, lo que lleva a la falta de razón y juicio crítico, apunta la autora.

La desinformación *online* no viene sola, nos señalan las personas autoras. Se presenta en “combo o en *pack*”, usualmente acompañada de *fake news*, de maquinarias de *trolls*, de bots automatizados, cuentas falsas y uso de *hashtags*, que comparten y viralizan el contenido con gran inmediatez y propagación. Pero ¿qué distingue estas informaciones de otras? Su alta capacidad de difusión o viralización, su rapidez, su largo alcance para llegar a miles de personas de manera simultánea, su posibilidad de llegar a audiencias segmentadas en tiempo real a cero o bajos costos financieros las hacen sobresalir entre el vasto universo del ecosistema mediático.

¿Cuáles son los costos y peligros éticos detrás de esta fórmula de distribución instantánea?

Hoy se ven con más fuerza noticias falsas y difamatorias a través de inteligencia artificial que produce *deepfakes*, *cheapfakes* y *audiofakes*; prácticas que apuntan a engañar a la población por medio del uso de imágenes, videos o audios sin el consentimiento y la autonomía de la

persona en cuestión. El riesgo de superponer rostros y voces de las personas no solo representa una violación a derechos de propiedad intelectual, sino que nos recalca la importancia de contar con portales y recursos para identificar estas identidades falsas.

Entonces, ¿cómo atenta la desinformación contra nuestros sistemas electorales y, por ende, al ejercicio de la democracia?

En este compendio, se enumeran múltiples embates a la imparcialidad de los órganos electorales, ataques al padrón electoral el día de las elecciones, desinformación sobre el documento utilizado para ejercer el voto, desinformación sobre desorganización durante la jornada electoral y desinformación sobre boletas y urnas. En varios países como Perú, ha sido común escuchar frases como: “los muertos votan”, “copamiento de las mesas de sufragio”, “manipulación de material electoral” y “no entrega de padrón de electores”, entre otros.

Por consiguiente, la protección del entorno informativo es una medida necesaria para preservar la integridad y normalidad de los procesos de renovación de los órganos representativos, destaca Frederico Franco de Brasil. Franco subraya cómo las condiciones de acceso a una información adecuada y el nivel de depuración del ecosistema comunicativo afectan el pluralismo de ideas, la formación de opiniones informadas, la libertad de voto y la igualdad de oportunidades entre candidatos y candidatas (p. 59).

A continuación, se analizarán seis lecciones aprendidas producto de estos textos, en las cuales se destacan las estrategias de los órganos electorales para blindar la legitimidad de los procesos electorales:

1. La promoción de la **pluralidad informativa** mediante la creación y difusión de información veraz y el fomento de la transparencia ha sido clave para la defensa de la soberanía del voto, las libertades públicas y la democracia. Básicamente, combatir la desinformación con información.

En Brasil, las cifras muestran una ruptura flagrante en la jerarquía de las fuentes periodísticas preocupante en el sentido de que, en este escenario, las declaraciones publicadas en las redes sociales por creadores y creadoras de contenido, *trolls* o incluso bots políticos tienen un peso equivalente (o hasta mayor) a los ojos de la opinión pública frente a las aclaraciones oficiales o los artículos de verificación de hechos publicados por la prensa profesional (p. 65). La “disolución de jerarquías” (Da Empoli citado en Ford y otros, 2024), dentro de esta lógica, lleva a que “lo verdadero y lo falso ya no se distinguen en función de quién los afirma” (Murgia citado en Ford y otros, 2024), y esto genera una importante distorsión en la confianza en las instituciones del Estado.

Frente a este panorama, en Perú, la autora Katiuska Valencia destaca la generación de información dedicada a hitos críticos en una elección (padrón electoral, inscripción de candidaturas, actas electorales, publicación de resultados, entre otros) “para evitar o mitigar los mensajes que contenían discursos de polarización y generaban desconfianza” (p. 149).

La promoción de una cultura de “puertas abiertas” ha sido reforzada con la inversión en herramientas tecnológicas y metodologías para facilitar la verificación de hechos e información que circula en las redes sociales; la creación de *chatbots* en WhatsApp, la creación de un canal oficial del TSE en Telegram para que la ciudadanía acceda a noticias verificadas, sitios web, canales de *streaming* y análisis de macrodatos y escucha social, entre otros. La mezcla de medios ha sido distinta en cada país, pero la búsqueda de alcanzar también una pluralidad de audiencias parece ser un objetivo compartido.

2. Íntimamente relacionada con el punto anterior, **involucrar a la ciudadanía** de manera activa y como generadora de información ha sido clave. En Brasil, se realizó una campaña integral que invitó a las y los ciudadanos a realizar denuncias en casos de desinformación y a verificar datos. Se fomentó la toma de capturas de pantalla, la recopilación de enlaces relevantes y el envío de esta información a un correo electrónico dedicado a la recepción de quejas.

Esta metodología de verificación con participación ciudadana permite evaluar la veracidad de las afirmaciones y proporciona a la población un recurso confiable. También, les brinda un sentido de agencia, al sentirse capaces de tomar decisiones informadas para proteger la democracia.

3. Por otra parte, en la región destacan la **creación de consejos, frentes, comités y gerencias especializadas**. También en Brasil, se creó el Programa de Lucha contra la Desinformación para implementar un plan estratégico con 52 objetivos que incluye acciones a nivel normativo y multisectorial. Destaca, también, el establecimiento de un comité de ciberinteligencia. En Panamá, el TE ha fortalecido las capacidades de unidades internas como la Dirección Nacional de Organización Electoral (DNOE) y del Centro de Estudios y Monitoreo Digital (CEMD). También existe el Pacto Ético Digital que rige el comportamiento en el espacio digital en Panamá, destaca Alfredo Juncá.
4. No obstante, mientras no exista legislación que regule las redes sociales en contextos electorales, resulta necesario incorporar la lucha contra la desinformación y las noticias falsas dentro de los **planes estratégicos institucionales**. Este es un ejercicio que ya ha realizado el TSE de República Dominicana, al destinar recursos y tiempos a la estrategia comunicacional, subraya Román Andrés Jáquez. La necesidad de un plan de acción preventivo y afirmativo que defienda la reputación y le haga frente a “opiniones dogmáticas, radicales e intolerantes” (p. 61) es una iniciativa que también ha impulsado el TSE de Costa Rica. La comunicación

constante y efectiva para contrarrestar la desinformación en tiempo real y el establecimiento de un marco normativo que tipifique y sancione la desinformación en el contexto electoral contribuiría a hacerle frente a esta problemática.

En República Dominicana y debido a la naturaleza impredecible de ciertas noticias falsas, se han dedicado a la detección temprana de la crisis, al identificar y responder de manera ágil a cualquier situación que pueda detonar una crisis. Como parte de ese acuerdo, se creó un salón de crisis, donde se monitorean y gestionan incidentes e informaciones falsas durante las elecciones presidenciales y congresuales.

5. Es imperativa, también, la puesta a disposición de **herramientas pedagógicas** como medios para la formación y como mecanismos para que las y los ciudadanos comprendan el fenómeno de la desinformación, aumenten su capacidad crítica, reconozcan los contenidos falsos y fraudulentos y accedan a fuentes de información fiables.

La lucha contra la desinformación con formación ha sido muy relevante en Costa Rica, a través de la labor del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del TSE con los cursos Soy Digital y Ciudadanía Digital Responsable: son “una valiosa experiencia pionera en la región”, menciona Gustavo Román Jacobo. En Panamá, para prevenir la violencia, el sexismo y el acoso contra las mujeres, se ha propuesto un “Manual de herramientas para prevenir la violencia política contra las mujeres en espacios digitales”.

6. Todas estas propuestas e iniciativas han sido oportunas, innovadoras y sobre todo responden al contexto nacional y regional que estamos viviendo. Sin embargo, se necesita no solo la colaboración de la ciudadanía, sino de **alianzas** con las mismas plataformas digitales, que promuevan información oficial de manera clara y oportuna. Las empresas de plataformas digitales se deben someter a la observancia de reglas democráticas mínimas regionalmente compartidas. “Eso implica su colaboración con las autoridades electorales a fin de impedir que sus herramientas sean empleadas para burlar las legislaciones electorales e, incluso, violar derechos fundamentales” (p. 113), destacan desde Costa Rica.

CONCLUSIONES

La desinformación es un fenómeno eminentemente digital, pero también se propaga en territorio analógico con un “parauniverso de hechos alternativos” (Rodríguez Ferrándiz, 2018) y de medias verdades y ambigüedades engañosas (Roman, 2024), como nos comparten las personas autoras en esta obra colectiva.

En un mundo de medias verdades, la alfabetización mediática debería ser un elemento curricular transversal de la formación de los estudiantes desde su edad escolar. Tradicionalmente, las escuelas y colegios no trascienden el modelo clásico de la comunicación para explicar el proceso complejo de poner en común lo que se piensa y se conoce. Más allá del estudio tradicional de persona emisora, receptora y el mensaje emitido, no hay grandes esfuerzos por comprender y reflexionar sobre cómo nos comunicamos. Es prioritario desarrollar una comunicación pedagógica con el objetivo de que los electores y las electoras conozcan y comprendan el proceso electoral, y se comprometan con la defensa de su transparencia y legitimidad. Este conocimiento es una herramienta para discernir, en el océano de mensajes e informaciones, lo que proviene de fuentes confiables y reales.

Esto libro es un documento necesario para los estudios en democracia, la formación cívica, académica y profesional. En este período de fatiga democrática y desencanto ciudadano, no hay educación sin comunicación. Identificar tendencias, sentimientos y opiniones de las y los ciudadanos en tiempo real nos brinda una comprensión profunda del electorado y del mundo en el que vivimos.

Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales nos comparte casos y respuestas, pero nos deja sobre todo con muchas preguntas y caminos por explorar. ¿Qué pasa en los “desiertos de información” donde no hay presencia de agencias de prensa, prensa local o comunitaria o medios tradicionales? ¿Cómo utilizamos los medios de comunicación digitales para tomar decisiones? ¿Cómo hacemos pedagogía electoral no solamente desde los organismos electorales, sino desde nuestras diversas trincheras? ¿Cómo se fortalece la confianza ciudadana? El camino es arduo y multidimensional, pero si seguimos reflexionando e investigando transdisciplinariamente, podremos enfrentar escenarios inciertos.

REFERENCIAS

Adlatina. (2 de mayo de 2024). *En Latam: de los diez medios más consumidos, nueve son plataformas digitales*. <https://www.adlatina.com/medios/en-latam-de-los-diez-medios-mas-consumidos-nueve-son-plataformas-digitales>

Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP). (2022). *Informe del estudio de opinión pública del CIEP* (4 de mayo de 2022). CIEP-UCR.

Corporación Latinobarómetro (2024). *Informe: La recesión democrática de América Latina*. <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=0>

Deloitte Center for Technology, Media & Telecommunications (2025). *2025 Digital Media Trends: Social platforms are becoming a dominant force in media and entertainment*. <https://www.deloitte.com/us/en/insights/industry/technology/digital-media-trends-consumption-habits-survey/2025.html>

Ford, E., Franco Alvim, F., Román Jacobo, G., Juncá Wendehake, A., Valencia Segovia, K., Jáquez Liranzo, R. A. (2024). *Desinformación y democracia: retos para los organismos electorales*. Instituto de Formación y Estudios en Democracia.

Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información (PROLEDI) y Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP). (2023). *I Encuesta nacional sobre libertad de expresión y confianza en medios de comunicación* (Resumen ejecutivo de resultados). PROLEDI.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2024). *Un “superaño” electoral*. <https://www.undp.org/es/un-supera%C3%B1o-electoral>

Revista Mundo Electoral Año 18, n.º 52, marzo de 2025 Panamá: Tribunal Electoral

En esta edición la revista es inaugurada con el artículo “Luces y sombras de la jurisprudencia constitucional-electoral en El Salvador” de Félix Ulloa Hijo, vicepresidente de la República de El Salvador. El texto analiza dos elementos jurídicos de El Salvador; el primero, el rol de la Sala Constitucional, su jurisprudencia electoral más relevante y las sombras que ha afrontado. El segundo elemento es el uso del *lawfare*¹ dentro de las elecciones presidenciales de El Salvador en 2019 como un factor que pudo propiciar la pérdida de democracia en este país centroamericano.



Hermes Sucre Serrano presenta la entrevista realizada al recién nombrado magistrado del Tribunal Electoral de Panamá, Narciso J. Arellano Moreno. Esta entrevista lleva el título de “«La transparencia del TE requiere del respaldo de todos», Arellano Moreno”; en ella se exalta la trayectoria del magistrado Arellano Moreno y las fortalezas que traerá al seno del organismo electoral de Panamá.

El tercer artículo se intitula “El reto de la imparcialidad: dualidad de funciones en las juntas electorales y el principio del juez natural de la República Dominicana” de la jueza titular del Tribunal Superior Electoral de República Dominicana, Hermenegilda del Rosario Fondeur Ramírez. La obra reseña la separación de funciones de los procesos electorales y la justicia electoral en República Dominicana, guiada a través de los principios de imparcialidad y juez natural.

A continuación, escribe el subdirector de Prensa de la Dirección de Comunicación del Tribunal Electoral de Panamá, Oscar Antonio Adames. Con el título “Debates regionales: la revolución digital en la participación ciudadana, organizados y producidos por el Tribunal Electoral”, comenta la experiencia y alcances de la campaña “Voto Informado” y su producto “los debates regionales” en aras de acercar el proceso electoral a la juventud y a los votantes de gobiernos locales de Panamá.

El quinto artículo es elaborado por Vanessa Santo Domingo-Cruz, abogada y notaria, intitulado “El voto inclusivo y de fácil acceso”, en el cual analiza las innovaciones tecnológicas y los mecanismos que facilitan el sufragio a personas con movilidad reducida, dificultades de acceso o condiciones sociales particulares en Puerto Rico. Para ello, la autora describe las modalidades de voto adelantado, voto por correo, voto a domicilio y voto presencial adelantado.

¹ Guerra jurídica

“Evolución normativa de la Comisión Nacional de Reformas Electorales (CNRE) 1991-2025”, con este título Carlos Díaz, subdirector ejecutivo del Instituto de Estudios Democráticos del Tribunal Electoral de Panamá, expone el proceso histórico y jurídico de la Comisión Nacional de Reformas Electorales desde 1991 hasta 2025, y describe las nueve comisiones que han producido reformas electorales.

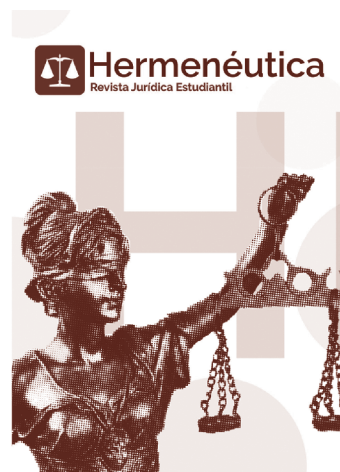
Finaliza la sección de artículos con la obra de Yahir Leis, abogado en la Oficina de Equiparación de Oportunidades del Tribunal Electoral de Panamá, en la cual redacta “X años de la Oficina de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad-La inclusión valida la democracia”. En el texto se estudian los diez años de creación de la Oficina de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (OEO), su impacto laboral, su enfoque humano, su proyección y sus desafíos.

Termina esta edición de la revista con las secciones: Eventos (resumen de diferentes eventos), ¿Quién es quién? (pequeñas biografías de personajes), Electo tips (características sobresalientes de diferentes procesos electorales alrededor del mundo), Glosario (en esta ocasión analiza el término de soberanía) y Calendario electoral (resumen de las elecciones que se celebran en 2025).

Gustavo Arroyo Godínez
Secretaría Académica

Revista Estudiantil Hermenéutica n.º 25 Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica

En marzo de 2019, la *Revista Estudiantil Hermenéutica* (dirigida por Ricardo Bueno Sánchez, en compañía de los y las estudiantes Tsátami Ordóñez Araya, Enrique Aquiles Alvarado Alfaro, Laura Quesada Soto, Nayib Campos Salazar y Diego Armando Gamboa Ramírez) publicó su número XXIV, accesible hoy a través del enlace: <https://tr.ee/nu4iMpW0x->. De cara a la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, la iniciativa y su continuidad se vieron frustradas, por lo que dejaron una importante brecha temporal que no fue superada sino hasta la reconstitución del Consejo Editorial en diciembre de 2023, con Luis Carlos Rodríguez Herrera en ese momento editor en jefe (actualmente secretario del Consejo Editorial) y Óscar Guevara Dumani, director del Consejo, quienes revivieron esta iniciativa. Formaron parte de dicha renovación estructural, junto a los mencionados estudiantes, Jimena Laínez Valverde (quien ejerció la secretaría de diciembre de 2023 a diciembre de 2024, cuando fue elegida como editora en jefe), Lucía Zamora Castillo (titular de la Tesorería en el mismo período hasta su elección como directora del Consejo), Valeria Abarca Aguilar (corresponsable de redes sociales y, actualmente, tesorera del Consejo), David Fernández Mejía (coordinador de redes sociales) y Jolyana Corrales Marengo (miembro del Consejo y su secretaria de diciembre de 2024 a mayo de 2025).



Tras alrededor de cinco años de inactividad, a inicios de este año 2025, la *Revista Estudiantil Hermenéutica* de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica publicó su edición número XXV. En este número fueron publicados cinco artículos académicos de autoría conjunta: estudiantil y profesional, los cuales están precedidos por unas palabras de presentación a cargo del Dr. Luis Diego Brenes Villalobos.

Con ocasión de la publicación de este número 40 de la *Revista de Derecho Electoral*, se presenta a sus lectores una breve reseña de cada uno de los cinco artículos referidos, los cuales dan testimonio del esfuerzo de una generación de estudiantes y profesionales comprometida con el desarrollo crítico de las ciencias jurídicas.

La edición abre con el texto titulado “Una formalización del argumento de los casos marginales”, breve artículo redactado por el doctor en Filosofía [Universidad Autónoma de Barcelona, 2000] y profesor de la Escuela de Filosofía de la Universidad de Costa Rica, Juan Diego Moya Bedoya. En tal obra, el autor se dedica a explicitar una formalización de un argumento moral esgrimido por el célebre filósofo australiano, Peter Singer [n. Victoria, Australia, 6 de julio de 1946]. El Dr. Moya Bedoya demuestra la validez deductiva del argumento que señala la inconsistencia ética del consumo humano de carne animal. Para ello compara el trato desigual que reciben los animales no humanos y los seres humanos

con capacidades cognitivas disminuidas. A partir de una premisa de carácter consecuencialista -según la cual el placer es deseable y el sufrimiento debe ser evitado-, el Dr. Moya Bedoya ofrece al lector un conjunto sólido de herramientas lógicas para plantearse una interrogante ética fundamental: si se considera moralmente aceptable infligir sufrimiento a animales por su limitada función cognitiva, ¿por qué no se admite lo mismo en el caso de seres humanos con capacidades cognitivas disminuidas?

El segundo artículo, “Propuesta para la declaración explícita de las razones subyacentes de una ley por parte del legislador”, es una contribución del estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, Nicholas von Morgenland Remy. El texto comienza con una depuración epistemológica que el autor estima necesaria para abordar con mayor precisión el problema de la “textura abierta del derecho”, tal y como viene conceptualizado por el jurista británico H. L. A. Hart [18 de junio de 1907-19 de diciembre de 1992]. A partir de dicho análisis, el autor propone una iniciativa orientada a racionalizar el proceso legislativo, de forma tal que se plantea una propuesta de legislación racional para encauzar legislativamente al representante popular con el fin de reducir los márgenes de discrecionalidad judicial implícitos en la aplicación del derecho.

En tercer lugar, los licenciados José Pablo Rivera Moraga [Universidad de Costa Rica, 2024] y Rosita María González Alpízar [Universidad de Costa Rica, 2024] presentan su artículo titulado “Populismo punitivo y política criminal: del razonamiento abductivo al fenómeno de la «visión de túnel»”. En dicha obra se postula una crítica a las pautas actuales que el aparato institucional estatal utiliza para fijar las prácticas de política pública criminal. En el texto, los autores reprochan el inflacionismo penal, mientras que en su lugar se aboga por un enfoque realista y sociológico de la política criminal capaz de reconocer y hacer frente a los sesgos que tanto dificultan la creación de conocimiento humano racional y que inciden en la legitimación de un punitivismo populista irracional.

Seguidamente, se presenta el artículo “El caso Manuela vs. El Salvador: algunos apuntes para el análisis de su jurisprudencia”, obra de Luis Carlos Rodríguez Herrera y Alejandro Beirute Fernández, estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. Mediante una lúcida estructuración del texto, primero se expone un relato cronológico de los trágicos sucesos que rodean la muerte de “Manuela”-nombre con el que se identifica a la víctima en la sentencia de comentario emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)-. En seguida, los autores sugieren toda una serie de reflexiones jurídico-conceptuales (una suerte de marco analítico para la distinción del método de interpretación jurídico adoptado por la Corte IDH) con el fin de, en un apartado final, dedicarse a deconstruir críticamente los aciertos e irreparables desaciertos de la resolución judicial que ofreció la Corte IDH al caso en cuestión.

Finalmente, esta edición cierra con el artículo “¿Es la Organización de las Naciones Unidas (ONU) un Estado global?”, redactado por las estudiantes Jimena Laínez Valverde y Lucía Zamora Castillo, también adscritas a la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica. En esta obra las autoras se dedican a explicar, desde la teoría política weberiana, la anatomía del Estado moderno, precisando, a partir de la obra de Max Weber [21 de abril de 1864-14 de junio de 1920], los cuatro elementos esenciales para la legítima identificación del Estado. Posteriormente, dedican algunos folios a la aplicación de dichos

postulados al estudio de caso de las Naciones Unidas (ONU) como institución, y concluyen que la identidad respecto de algunos de los presupuestos weberianos es propia de la naturaleza de la ONU, pero falseando la correspondencia de otros elementos fundamentales sin los cuales no es posible para el Estado apelar a la ONU. Este artículo presenta un choque de paradigmas entre la centralizada y tangible institucionalidad de un Estado moderno y la ubicuidad globalizante de organizaciones como la ONU, a la vez que muestra una actualización de la teoría política weberiana frente a la desintegración del Estado-nación moderno.

Nicholas von Morgenland Remy¹

¹ Costarricense, estudiante de tercer año del bachillerato y la licenciatura en Derecho de la Universidad de Costa Rica, correo NICHOLAS.VONMORGENLAND@ucr.ac.cr. Miembro del Consejo Editorial de la *Revista Estudiantil Hermenéutica* y asistente del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Costa Rica.

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, 18° : 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 crítica.

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

