

## El Internet como nuevo actor en los procesos electorales

Wagner Ugarte Reyes\*

[https://doi.org/10.35242/RDE\\_2021\\_32\\_9](https://doi.org/10.35242/RDE_2021_32_9)

---

### Nota del Consejo Editorial



**Recepción:** 21 de mayo de 2021.

**Revisión, corrección y aprobación:** 5 de julio de 2021.

**Resumen:** En el contexto de la sociedad de la información y el conocimiento, el uso de internet y las nuevas tecnologías generan cambios individuales y estructurales que repercuten en la configuración de la sociedad y las instituciones del Estado. El objetivo de la investigación es puntualizar en la incidencia de internet en los procesos electorales costarricenses. Para cumplir ese propósito, se analizan estudios internacionales y nacionales, legislación y jurisprudencia reciente de la Sala Constitucional y del Tribunal Supremo de Elecciones. Las conclusiones muestran que, en un lapso muy corto, la red modificó la forma de hacer política en las democracias modernas.

**Palabras clave:** Comunicación política / Comunicación electrónica / Redes sociales / Internet / Proceso electoral / Sociedad de la información / Tecnologías de la información / Derecho electoral / Jurisprudencia electoral / Jurisprudencia constitucional.

**Abstract:** In the context of the Knowledge Society, the use of the Internet and the Information and Communication Technologies generate individual and structural changes that affect the configuration of society and State institutions. The objective of the research is to emphasize in the incidence of the Internet in the electoral processes of Costa Rica. The article presents national and international studies, legislation, as well as jurisprudence of the Constitutional Court and the Supreme Electoral Tribunal. The conclusions show that in a very short period the web changed the way of doing politics in modern democracies.

**Key Words:** Political communication / Electronic communication / Social media / Internet / Electoral process / Information society / Information technology / Electoral law / Electoral jurisprudence / Constitutional jurisprudence.

---

\* Costarricense, psicólogo y abogado, correo [waugarte@abogados.or.cr](mailto:waugarte@abogados.or.cr). Licenciado en Psicología (UCR), licenciado en Derecho con énfasis en Formación de Jueces (UCR). Abogado e investigador independiente. Elegible como juez en el Poder Judicial. Cursa la maestría profesional en Derecho Constitucional de la UNED.

*"El medio es el mensaje".*  
Marshall McLuhan.

## **1. INTRODUCCIÓN**

Actualmente, por una serie de vertiginosos avances tecnológicos y científicos, la sociedad experimenta profundas transformaciones. La última década del siglo pasado y las dos décadas del actual estuvieron determinadas por un acelerado proceso de reajuste social, en el cual, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) modificaron la manera de generar, adquirir y transferir la información, y se convirtieron en el recurso más importante de la llamada "sociedad del conocimiento y de la información".

El mecanismo que utiliza la sociedad del conocimiento para cumplir sus objetivos es el internet, medio telemático que por su fácil esparcimiento se volvió indispensable en el mundo digital y globalizado moderno. La expansión de internet se complementa con la fabricación de dispositivos para su acceso (computadoras, teléfonos inteligentes, tabletas, etc.) y el interés por obtener y divulgar la información, cuyo resultado es una sociedad digital e interconectada. Los rápidos replanteamientos que eso genera alteran el rol de los actores en el marco del Estado democrático, escenario donde los procesos electorales también se modifican, lo que se refleja, por ejemplo, en las propagandas electorales, los medios de comunicación, los sistemas de votación y conteo de votos, entre muchos otros.

Diferentes autores señalan que en los próximos años el desafío es la universalización de internet, pero con educación digital, considerándose prioritario que el Estado y los organismos electorales movilicen los recursos disponibles para no quedar rezagados, y lograr que la web obtenga el estatus de un servicio público con fines sociales y garantizado por ley (PROSIC, 2013, p. 16).

## **2. EL INTERNET Y LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN**

Es difícil imaginar qué pasaría en un día sin las nuevas tecnologías de la información y sin internet. El teléfono celular y las computadoras se volvieron herramientas imprescindibles no solo para quienes trabajan en la informática, pues ahora la mayoría de las personas organiza sus actividades, incluso las realizan, por medio de esos recursos. El uso de la

tecnología, en la medida que facilita la vida de la gente, tiene su futuro garantizado en el desarrollo de la civilización.

De acuerdo con García (2011, p. 2) el avance tecnológico se manifiesta en tres áreas principales: i) la información, ii) las comunicaciones y iii) la automatización. Casualmente las tres funcionan mejor gracias al ciberespacio. El internet es un desarrollo tecnológico que, según Piñar y Villegas (2015, p. 14), conforma una red informática de alcance mundial que utiliza líneas de comunicación interconectadas (similares a las telefónicas, pero también inalámbricas) para transmitir información de un dispositivo a otro. Se creó en Estados Unidos en 1958, como estrategia de predominio tecnológico y militar sobre la Unión Soviética. Treinta años después, a inicios de 1990, el Pentágono cedió su control al Gobierno y en 1995 surgieron los primeros proveedores comerciales, iniciándose su rápida "globalización". En el país, mientras Claudio Jara le daba un pase de "taquito" a Juan Arnoldo Cayasso para que anotara la primera gloria futbolística tica en los libros de historia mundialista, equipo técnico y científico de la Universidad de Costa Rica lograba la primera conexión a una red internacional de computadoras en 1990.

El desarrollo de internet se dimensiona en una diversificación de los recursos para obtener la información y establecer la comunicación, porque actualmente se accede a la información no solo por la radio o el televisor, como hace 30 años, sino también por medio del celular, páginas electrónicas o las redes sociales. Formas que, si bien son automatizadas, poco a poco se integraron a la cotidianidad. Como consecuencia, la sociedad es cada vez más virtual y automática.

Las redes ocupan un lugar de relevancia en las dinámicas sociales, lo que incide en cómo se participa y cómo se estructuran las expectativas sociales (Cambronero, 2019, p. 27). Junto a esos cambios se estableció el término 'sociedad de la información', como un "estado de desarrollo social, caracterizado por la capacidad de sus miembros para obtener y compartir información, conocimiento y relacionarse" (García, 2011, p. 8).

En el contexto de la sociedad de la información surge la "sociedad red", que crea un espacio de flujos que supera el espacio físico geográfico, fraccionando la base en que las personas, las instituciones y la cultura se manifiestan. En ese contexto de replanteamientos, el Estado debe hacer ajustes para que sus procesos no se vean exacerbados por la tecnología:

Las tecnologías de la información alteraron dramáticamente la forma en que accedemos a la información, la replicamos y la redistribuimos. Pocas adiciones han estimulado la participación democrática legítima y el ejercicio de la ciudadanía como internet y las comunicaciones móviles... la legislación y los reglamentos vigentes del TSE deben estar a la altura de los tiempos y adaptarse a un entorno de innovación. (Cambronero, 2014, p. 2).

Por eso, diferentes autores plantean que uno de los primeros aspectos que deben considerarse en la sociedad de la información, es garantizar el acceso a internet en condiciones de igualdad, lo que se dificulta por la llamada brecha digital y el "analfabetismo tecnológico".

### **3. EL INTERNET, LA DESIGUALDAD Y EL ROL DEL ESTADO**

Distintas investigaciones realizadas en el país: MINAET (2010), PROSIC (2013) y Siles (2008) sostienen que la sociedad de la información contribuye con el progreso social, pero también genera exclusión por la brecha digital, concerniente a la desigualdad entre las personas con acceso y/o conocimientos en las nuevas tecnologías y las que no lo tienen. Por eso se insiste en la necesidad de universalizar el acceso.

En esa línea, desde inicios del presente siglo, el uso de internet se empezó a reconocer como un derecho humano por diferentes órganos de legislación internacional como la Organización de Estados Americanos (2007); la Unión Internacional de Telecomunicaciones (2012) y la Organización de Naciones Unidas (2012). Como es costumbre, Costa Rica no fue ajena a las voces progresistas, pues desde el año 2010 en dos históricas resoluciones, la Sala Constitucional reconoció el acceso a internet como derecho fundamental en el país, no porque usar internet sea un derecho en sí mismo, sino porque acceder a ese recurso permite materializar otros derechos: educación, información, comunicación, libertad de expresión, salud, trabajo, entre otros:

...el avance de las nuevas tecnologías de la información (TIC's) en últimos 30 años revolucionó el entorno social... el acceso se convierte en instrumento básico para facilitar el ejercicio de Derechos Fundamentales... Incluso, se ha afirmado el carácter de Derecho Fundamental que reviste el acceso a estas tecnologías, concretamente el derecho de acceso a la internet

o red de redes. (Sala Constitucional, 2010, resolución 2010-12790).

...en la sociedad de la información y del conocimiento actual, el derecho de todas las personas de acceder y participar en la producción de información y conocimiento [por Internet] se vuelve una exigencia fundamental... máxime si está asociado con otros Derechos Fundamentales como la comunicación y la información. (Sala Constitucional, 2010, resolución 2010-10627).

A pesar del progresismo ponderativo de los magistrados y las magistradas constitucionales, estudios recientes evidencian diferencias de acceso entre el centro y la periferia nacional, lo que ocasiona una marcada polarización social a partir de la tecnología.

### 3.1 Índices de penetración de internet en Costa Rica

En cuanto al uso de internet, las investigaciones indican que las políticas implementadas en el país, si bien aumentaron el acceso, no evitaron la segregación territorial, generadora de la desigualdad. El valle central es la zona que posee mayor alcance de internet, situación que contrasta con las zonas costeras y rurales. Así se evidenció en los datos del Censo Nacional del año 2011, donde se indicó que de las 1 211 964 viviendas que ocupaban el territorio nacional, solo el 34 % tenía acceso a internet; dentro de ese porcentaje, las provincias del valle central contaban con un promedio superior al 35 % de acceso por vivienda; mientras fuera del valle central había un índice inferior al 20 %. Heredia, provincia con mayor acceso del país con 47 %, contrastó con Limón que registró 16 %. (INEC, 2011, citado por PROSIC, 2012, p. 378).

Seis años después, en 2018, el MICCIT (2020b, p. 214) estableció en cuanto a la penetración de internet fijo por hogar que la región Central del país seguía ocupando el primer lugar de la medición, al contar con un índice de penetración de 18 %, incluso superior al promedio nacional (16 %); el cantón más conectado fue Escazú (28 %) y el menos conectado Valverde Vega (5,4 %). La región del Pacífico Central se ubicó en segundo lugar, con un índice de penetración de 17 %, donde el cantón mejor conectado fue Garabito (26 %), mientras el menos conectado fue Puntarenas (14 %). La región Chorotega ostentó el tercer lugar, con un índice de 16,3 %; el cantón con mayor conexión fue Santa Cruz (21 %) y

el menos conectado Hojancha (6,5 %). La región Brunca se ubicó en el cuarto lugar con un índice de 11,9 %, donde Pérez Zeledón (15 %) es el cantón más conectado y el peor conectado Coto Brus (7,5 %). La región Huetar Caribe se ubicó en quinto lugar con un índice de 11,9 % en el cual el cantón mejor conectado es Limón (16 %) y el menos conectado Matina (4 %). Finalmente, la región Huetar Norte ocupó el sexto lugar con un índice de penetración de 9,7 %, donde el cantón mejor conectado fue San Carlos (13,8 %) y el peor conectado Los Chiles (2 %). (MICITT, 2020b, p. 25). La brecha digital entre el cantón más conectado del país (Escazú: 28 %) respecto al menos conectado (Los Chiles: 2 %) refleja un claro contraste.

El doble escenario entre el centro y la periferia se asocia con la cantidad y el despliegue de redes de acceso y conectividad: "Es evidente que acceder a la banda ancha es más sencillo para los hogares y para las empresas en la región central que en las zonas periféricas o de difícil acceso" (Piñar y Villegas, 2015, p. 152).

El PROSIC de la UCR (2020, p. 249) indica que, si bien el acceso a Internet tiene marcadas desigualdades entre zonas rurales y urbanas, no incide en el aumento del uso, pues desde el año 2015 al 2018, el número de viviendas con acceso a internet fijo se incrementó un 42 %: de 558 656 viviendas conectadas en 2015 pasó a 834 784 para el 2018.

Los datos de acceso a internet fijo por hogar deben complementarse con el acceso a internet móvil. Según el MICITT (2020, p. 1) para el año 2018, la SUTEL estableció que el país reportó 4 858 940 suscripciones, cifra que supera incluso la cantidad de habitantes. Pero debe valorarse que muchas de esas suscripciones pueden pertenecer a un mismo propietario (persona física o jurídica) o bien pueden estar en desuso o inhabilitadas.

Los estudios señalan que el ejercicio de una ciudadanía participativa e informada en la actualidad pasa por solucionar la brecha digital, pero también la alfabetización tecnológica. Respecto a la importancia de impulsar el acceso de internet, el PROSIC estableció:

Un estudio hecho en Brasil revela que la banda ancha elevó hasta en un 1,4 % la tasa de crecimiento del empleo. En China, cada 10 % de aumento de la penetración de la banda ancha es considerado una contribución adicional del 2,5 % al crecimiento del PIB. Un análisis de la Comisión Europea estima que la banda ancha puede crear más de tres millones de

empleos en Europa en los próximos 2 años. (PROSIC, 2011, p. 2).

Además de los beneficios en el plano socioeconómico, en el aspecto político-electoral, Boza (2015, p. 9) ubicó entre otros: i) mayor y más directo vínculo de la ciudadanía con los actores políticos por medio de los recursos virtuales, ii) mejor comunicación y más información política para los electores, iii) acceso y visibilidad de las candidaturas y propuestas con menores recursos. Ventajas a las que pueden unirse las ubicadas por García (2011, p. 13): i) facilitan la emisión del sufragio, ii) garantizan la transparencia, iii) inmediatez en el escrutinio y difusión de resultados.

Según el MICITT (2020, p. 2) el acceso a internet mejoró significativamente desde la apertura del sector de las telecomunicaciones en el año 2008, pues para el año 2014 la penetración de servicios móviles de banda ancha era de un 80 %, mientras en 2018 alcanzó 95 %. Con respecto a los servicios fijos de banda ancha, también se dio un aumento, aunque menor, pues la penetración pasó de 10,8 % en 2014 a 16,7 % en 2018.

En el plano de los procesos electorales, las cifras del MICITT sobre el acceso a internet empezaron a tener influencia en la campaña nacional del año 2010, comicios que reflejaron que el país estaba, por aquel tiempo, asistiendo a nuevas formas de relacionamiento con la política en general, al menos la parte de la población que tenía acceso a los recursos.

#### **4. PROCESOS ELECTORALES E INTERNET**

Una particularidad de los procesos electorales en América Latina es la especialización de los organismos de la materia, entes autónomos e independientes; lo que se diferencia del esquema europeo, por ejemplo, donde en muchos países la materia electoral la ejerce el poder ejecutivo. Costa Rica sigue la línea autónoma, pues la Constitución delega la función electoral de forma independiente y exclusiva en el Tribunal Supremo de Elecciones, órgano que, incluso, tiene rango de poder estatal:

La creación del TSE a título de instancia permanente y especializada en materia electoral es una de las principales innovaciones, en términos históricos de la Constitución de 1949. Aunque desde un principio se le concibió constitucionalmente como un órgano estatal autónomo,

mediante la reforma del año 1975 se apuntaló esa autonomía al reconocérsele expresamente el “rango e independencia de los Poderes del Estado”. (Sobrado, 2018, p. 8).

La carta magna establece que la función electoral consiste en la “organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio” actividades que el órgano supremo electoral realiza con absoluta independencia; así lo regulan los artículos 9 y 99:

Artículo 9. ...Un Tribunal Supremo de Elecciones, con el rango e independencia de los Poderes del Estado, tiene a su cargo en forma exclusiva e independiente la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio... (Constitución Política, 2020, p. 6).

Además de realizar funciones administrativas, el TSE cumple el rol jurisdiccional electoral, pues resuelve de forma exclusiva los conflictos en la materia. Thompson (2009, p. 4) señala que hablar de administración electoral en Costa Rica no sólo involucra el conjunto de órganos e instituciones encargadas de la conducción de los procesos electorales, también implica la gestión de todos los procesos que se asocian con la preparación de proyectos legales, resolución de reclamos y contenciosos sobre resultados, planificación estratégica y operativa del proceso, registro de electores, inscripción de partidos y candidatos, seguimiento de campaña, preparación, control y distribución de material electoral, capacitación del personal encargado de administrar las votaciones, el escrutinio, anuncio de resultados, entre otros.

De una u otra manera todos esos procesos que dice Thompson se vieron modificados por el uso de internet. Ejemplo de ello son las transformaciones ocurridas durante los últimos 15 años en la forma de organizar, comunicar y llevar a cabo las campañas electorales y los procesos internos del TSE. Entre las modificaciones se pueden destacar cambios en el sistema de registro de partidos y candidatos, el conteo de votos y la emisión de resultados. Incluso, el vasto sistema de información y comunicación que representa el internet facilitó la emisión del sufragio en el extranjero en las campañas del año 2014 y el año 2018.

Como se indicó previamente, la literatura nacional sugiere que la incidencia de la red en los procesos electorales se empezó a constatar en las elecciones del año 2010; circunstancia que reconoció el propio TSE un año antes de esos comicios, por medio de la resolución 978-E8-2009 (que

se analizará con más detalle en la sección de jurisprudencia). En ese voto, el órgano electoral advirtió que el internet iba a tener un rol importante en el proceso electoral nacional del año 2010 y aclaró, a efecto de materializar las restricciones y sanciones legales en la materia, en qué casos se estaba frente a propaganda electoral por medio de internet y en cuáles no. Cuatro años después, en 2014, el internet y las redes sociales jugaron un papel trascendental en el proceso de elección presidencial (Carazo, 2016). Se mencionaba por aquellos días en una nota periodística:

...las redes sociales y sus tendencias se convirtieron en tema de agenda noticiosa electoral, se han hecho cada vez más comunes y se reflejan en el uso de sitios como Facebook y Twitter, redes sociales más populares en nuestro país. El 24 de enero, ocho días antes de la elección, La Nación dedicó una página a la nota: "En Facebook, Luis Guillermo Solís genera más movimiento comparado con rivales. (Lara, 2014, p. 2).

En pleno 2021, al igual que ocurre en prácticamente todos los ámbitos de la vida cotidiana, la incidencia de internet en los procesos electorales es un fenómeno que ya nadie cuestiona. Cambroneró (2019, p. 2) señala que los comicios y la dimensión sociohistórica en la que los partícipes se encuentran insertos son los que dan origen a los avances y transformaciones, tendencias que son reflejo de la teoría clásica alemana, la cual atribuye el carácter de "nunca terminar" a los cambios y reformas en el plano electoral, y que van a requerir un ajuste y otro más, en procura de perfeccionar el rito humano por obtener el poder. Rito que gracias a la red ahora también se "virtualizó".

Un ejemplo concreto del impacto del internet en esa "dimensión cultural e histórica" que menciona Cambroneró es que en menos de 10 años el internet pasó de ser un recurso de información prácticamente desconocido en el país, a convertirse en el segundo medio de información predilecto para los costarricenses en periodo electoral.

#### **4.1 Medios de información en periodo electoral. La televisión y el internet**

Desde las elecciones presidenciales del año 2010, el uso de internet se empezó a convertir en uno de los medios de información preferidos por los costarricenses en periodo electoral. Boza (2015, p. 14) menciona que, en

la campaña del año 2014, los ticos se informaron por medio de la televisión en un 94 %, mientras la prensa ocupaba el segundo lugar con 57 % de preferencia. Pero según la autora, surgieron dos fuentes de información que desplazaron la radio al tercer lugar respecto de la estimación de las elecciones del año 2010, representadas por las redes sociales (Facebook y Twitter) y las "noticias en internet" las cuales contabilizaron 44 % de respuestas, mientras la radio ocupó el cuarto lugar con 32 %.

Las tendencias anteriores se ratificaron en las elecciones del 2018, pues Arrieta (2018, p. 2) ubicó que para esos comicios las encuestas de la UCR y la UNA establecieron que la televisión seguía como principal medio de información en campaña, con un promedio de 69 %; el internet y las redes sociales ocuparon el segundo lugar con 22 %, la prensa el tercero con 7 % y la radio se ubicó en la cuarta opción con 4 %.

Es decir, aunque la televisión continuaba como principal recurso de información durante la campaña del 2018, el uso de internet y las redes sociales colocaron a la prensa en el segundo lugar en comparación con las elecciones del 2014. Esto convirtió al ciberespacio en el segundo medio de predilección. La red en menos de 10 años tuvo un repunte importante como medio de información en el contexto político-electoral, y en ese breve lapso desplazó a medios arraigados en la cultura nacional como la radio y la prensa.

Resulta llamativo que los datos del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos del TSE, respecto de los montos liquidados a setiembre del 2014, muestran cómo los partidos que tuvieron mayor gasto en propaganda y publicidad, especialmente en televisión, no lograron sus expectativas en réditos electorales. Liberación Nacional fue el de mayor gasto propagandístico en medios, con más de 1500 millones de colones, donde el gasto en televisión fue de casi 630 millones, solo por debajo del Movimiento Libertario, cuya pauta en ese rubro alcanzó más de 637 millones. Estas cifras pueden ser indicativo del repunte de un nuevo recurso de información en el contexto electoral nacional. El Partido Acción Ciudadana ocupó el segundo lugar en gastos liquidados por concepto de propaganda en 2014, aunque fue el único partido que extendió su campaña en medios a una segunda ronda. El gasto en pauta de televisión del PAC fue superior a los 565 millones, tercera pauta más alta en este aspecto. Pero llama la atención que en diseños de páginas web y portales interactivos, el gasto del PAC fue de más de 31 millones de colones y la

pauta en internet fue superior a los 13 millones, montos que, si bien son relativamente bajos, fueron superiores a cualquier otro partido; lo que refleja el uso de internet por parte del PAC en las elecciones del 2014, y de las cuales resultó vencedor (Boza, 2015, p. 14).

Las tendencias anteriores se mantuvieron en las elecciones del 2018, pues según el TSE (2018, citado por Arrieta, 2018, p. 2) el inventario de gastos de los partidos en propaganda, una vez finalizada la primera ronda electoral, determinó que la televisión representó el principal medio que utilizaron los partidos como recurso de propaganda política. Renovación Costarricense (que alcanzó la segunda ronda) tuvo un gasto en televisión de 224 millones de colones, en el primer lugar, Liberación Nacional ocupó el segundo lugar con un gasto de 224 millones, mientras Acción Ciudadana -partido ganador- ocupó el quinto lugar con 57 millones, por detrás de la Unidad Social Cristiana (156 millones) e Integración Nacional (108 millones). Como se colige, el rubro de gastos en televisión del PAC fue significativamente menor que el de los partidos posicionados en los primeros lugares.

En cuanto al gasto en el rubro de internet, el primer lugar lo ocupó el PAC, con 48 millones de colones, el segundo puesto fue para Liberación Nacional con 41 millones y el tercer lugar lo ocupó el Partido Integración Nacional, con 5 millones (Arrieta, 2018, p. 2). Es decir, por segundas elecciones consecutivas, el partido ganador fue el que más gasto tuvo durante la campaña en el uso de internet y redes sociales.

No puede obviarse la abismal diferencia de los montos en cuanto al gasto en televisión comparado con el gasto en internet, lo que puede justificarse en el hecho de que, según los estudios que se revisaron, la televisión es el medio de información predilecto en el país. También se deduce del análisis de la bibliografía lo económica que puede resultar una estrategia propagandística por medio de internet en comparación con la televisión. Esto puede significar que el internet es un recurso confiable como estrategia de campaña electoral por su bajo presupuesto, pues fue un recurso considerablemente utilizado en la estrategia propagandística del partido político vencedor de las dos últimas elecciones. Sin obviar que, según los datos que se repasaron, el partido ganador fue el que más presupuesto destinó, entre los demás partidos, a las TIC en ambas elecciones. No sería extraño que la logística de campaña de los partidos en las elecciones del año 2022 preste más atención al internet y la configuración de estrategias virtuales.

De acuerdo con Boza (2015, p. 15) en los comicios nacionales del 2014, todos los partidos con derecho a pago de la deuda liquidaron un total de 4535 millones de colones ante el TSE, solo por concepto de propaganda electoral. Esa alta canalización de recursos públicos quedó en manos de pocos medios privados (principalmente dos televisoras). Aunque la autora reprocha que históricamente esos montos nunca significaron un abono a la democracia en mayor y mejor información para el debate político democrático, por ejemplo.

En el contexto de la emergencia nacional por el COVID-19, ¿desplazará el uso de internet y las redes sociales a la televisión en Costa Rica como principal medio de información en tiempo electoral durante las elecciones presidenciales del año 2022?

#### **4.2 El impacto de las redes sociales y el internet en tres estudios nacionales**

En años recientes se realizaron diferentes estudios que dimensionan la incidencia de internet y las redes sociales en los procesos electorales del país.

##### **a) Una encuesta en Facebook**

Matarrita (2015) en una encuesta realizada en un perfil de la red social Facebook, del cual era administrador, analizó la percepción, posición y preferencia de voto en las elecciones nacionales del año 2014. La página contaba con más de 60 mil seguidores. Indica que, de previo a realizar el sondeo, le era posible predecir que no había posibilidad de ubicar al candidato de Liberación Nacional, Johnny Araya, como primer lugar de la encuesta, pues las expresiones negativas y “memes” en contra del PLN eran tendencia en la página.

En julio del 2013 hizo la pregunta: ¿Si las elecciones fuesen hoy por quién votaría? y estableció como opciones de respuesta a 10 candidatos debidamente inscritos para las elecciones presidenciales, así como la opción: “Nulo” y la opción “No planeo Votar”. Indica que el 64 % de las respuestas fueron para José María Villalta del Partido Frente Amplio, el cual obtuvo el primer lugar, mientras la opción “Nulo” ocupó el segundo puesto con 10 %, Johnny Araya del PLN obtuvo la tercera opción con 6 % y Rodolfo Hernández de la Unidad Social Cristiana, el 5 %.

Señala que los datos se modificaron seis meses después, en enero del 2014 -el mes previo a las elecciones- momento en que planteó la misma pregunta y las mismas opciones de respuesta. En esa ocasión, Luis Guillermo Solís del PAC obtuvo el primer lugar con 58 % de las respuestas, mientras José María Villalta el segundo con 38 % y Otto Guevara del Partido Movimiento Libertario, el tercero con 4 % (Matarrita, 2015, p. 41).

El estudio corrobora que hacer una simple pregunta en una red social con un número significativo de seguidores permite predecir aspectos significativos sobre el comportamiento electoral. Lo anterior porque, en primer lugar, las cifras obtenidas coincidieron con las encuestas oficiales en los mismos períodos de medición; además, las tendencias del comportamiento virtual fueron similares al comportamiento real, pues Luis Guillermo Solís fue el candidato que más votos obtuvo un mes después de la última encuesta. En segundo lugar, se verifica lo útil que podría resultar la información emanada de una simple pregunta en una red social, con un número significativo de seguidores, a efecto de delimitar estrategias si llegara a utilizarse para fines de campaña política.

## **b) El caso de la aplicación móvil MiVotoHoy**

En su estudio, Carazo (2015) evidencia el impacto de internet y las plataformas digitales en las elecciones nacionales del año 2014. La investigación analiza el desarrollo y creación de la aplicación digital "MivotoHoy" lanzada en setiembre de 2013, la cual pretendía hacer estimaciones de intención de voto en tiempo real, y que el TSE, menos de un mes después de su lanzamiento, ordenó retirar de circulación. La aplicación permitía registrar en tiempo real la intención de voto de los usuarios que la instalasen en su dispositivo celular. Cada usuario contaba con su propio voto que podía modificar para uno u otro candidato cuando quisiera. Así, pretendía registrar los cambios a lo largo del tiempo por la incidencia de eventos como debates televisivos, encuestas, renunciaciones de candidatos, etc. Los resultados del sondeo estaban accesibles permanentemente. La aplicación, de descarga gratuita, entre el 21 de septiembre e inicios de octubre del 2013 -fecha de su retiro por orden del TSE- había sido descargada por más de 15 mil usuarios (Cambronero, 2014, citado por Carazo, 2015, p. 46).

La justificación para su retiro fue que el artículo 138 del Código Electoral obliga a cualquier ente público o privado dedicado a elaborar encuestas y

sondeos de opinión de carácter político-electoral a registrarse previamente ante el TSE y cumplir con el reglamento de inscripción. En el caso concreto, ni la aplicación ni la empresa que la desarrolló cumplían esos requisitos.

Para el TSE, la normativa sobre encuestas electorales busca que esos sondeos, que pueden tener un impacto sensible en la opinión pública y el electorado, se desarrollen y difundan con bases técnicas y metodologías científicas que logren dar garantía, tanto al órgano electoral como a la ciudadanía, de la representatividad de los resultados. Asimismo, se garantiza que ante cualquier cuestionamiento o denuncia de terceros sea posible corroborar la autenticidad de la información (TSE, 2013, citado por Carazo, 2015, p. 48). Lectura hermenéutica que el TSE reiteró en la resolución n.º 0382-E8-2018. El caso de MivotoHoy es un antecedente importante respecto al impacto de internet y la tecnología digital en el contexto de las elecciones presidenciales del país.

### **c) Las redes sociales y el internet en las elecciones del 2022**

En otro estudio reciente, Cambroneró (2019) analizó la incidencia del uso de internet y las redes sociales de cara a las elecciones presidenciales del año 2022. Señala que, en el contexto actual, internet permite crear perfiles públicos o semipúblicos en redes sociales, y es tendencia que se utilicen por los candidatos para obtener seguidores y fomentar "cercanía". Para el autor, cada vez es más común que las instituciones públicas, incluyendo al TSE, también se comuniquen con la ciudadanía por medio de redes sociales como Facebook, Whatsapp o Instagram.

La capacidad de amplificarse de las redes es un punto de encuentro con la interacción simbólica, donde "publicar" es una invitación (estímulo) a la comunidad de "seguidores" o "amigos" a reaccionar, pero en la medida que esa publicación tendrá reacciones, se condiciona por la percepción pública, y eso en el contexto electoral requiere precaución. Por eso el investigador destaca que la capacidad de despertar interés en los usuarios virtuales es un nicho de mercado y las personas que logran generar reacciones en redes sociales, llamados "influenciadores" o "influencers", están siendo reclutados por los partidos para elaborar estrategias de mercadeo y/o comunicación:

...los influenciadores serán parte obligada de las planillas y contrataciones en los períodos de campaña en esta próxima elección, cuya valía dependerá de la credibilidad y la cantidad

de seguidores que recluten en el tiempo. (Cambronero, 2019, p. 29).

Las redes sociales son símbolo de cercanía y transparencia, características deseables en cualquiera que busque ejercer un cargo de elección popular, por eso la tendencia es que los candidatos se muestren en esos medios como “personas comunes” en cumplimiento de roles y tareas cotidianas, y en tiempo real. El autor menciona que por eso el “Facebook Live” fue una de las estrategias de campaña de Carlos Alvarado en las elecciones de 2018 y que le resultó muy efectivo. Pues se corroboró que, por su capacidad de difusión, una campaña creativa organizada en internet, además de resultar económica, puede tener resultados excepcionales:

En enero del 2018, Facebook registró cerca de 2167 millones de usuarios activos en un mes; YouTube tuvo más de 1500 millones de cibernautas en ese tiempo; Whatsapp reportó cifras superiores a los 1300 millones de personas enviando y recibiendo mensajes en treinta días; Instagram cuantificó más de 800 millones de usuarios de su plataforma. (Mejía, 2018, p. 3).

En Costa Rica, actualmente más de 535 mil personas siguen el Facebook oficial del presidente Carlos Alvarado, mientras más de 224 mil siguen el perfil de Facebook oficial de Fabricio Alvarado Muñoz, quien obtuvo el segundo lugar en las elecciones del 2018. Cifras que, si bien son representativas, unidas a un equipo técnico y coordinado de campaña, pueden tener importante incidencia en las elecciones nacionales del 2022.

## **5. EFECTOS NEGATIVOS DEL INTERNET EN LOS PROCESOS ELECTORALES**

Pero no todo es positivo. Así como internet permite acceder a fuentes innumerables de información y acerca en tiempo real a las personas, también puede significar un riesgo para la configuración del Estado y la seguridad:

Tratándose de las dinámicas electorales, la irrupción de las redes sociales en las campañas ha traído el abaratamiento de la etapa de propaganda e inmediatez, pero también despertó suspicacias como las que germinaron al calor de la fase postelectoral de los comicios presidenciales estadounidenses en 2016, según informaron medios como New York Times: “Rusia creó perfiles falsos de estadounidenses para influenciar

en las elecciones". (Shane, 2017, citado por Cambroner, 2019, p. 27).

En la medida que el internet y la tecnología impactan las dinámicas democráticas, obliga a las autoridades y a los particulares a replantearse la forma tradicional de hacer política, revisar los contenidos del marco jurídico, evaluar su aplicabilidad y hacer reflexiones para contrarrestar fenómenos tan complejos como las noticias falsas, las suplantaciones de identidad o la aparición de piratas o "*hakers*" informáticos, capaces de vulnerar la seguridad de cualquier Estado.

El uso de internet y las redes sociales genera símbolos virtuales que dan forma a "realidades", a veces sin sustento real. En ese ámbito están las noticias falsas o "*fakes news*" y la propagación de perfiles y páginas "clonadas", que encuentran terreno fértil en un contexto virtual caracterizado por la inmediatez y la falta de veracidad. Lo peligroso es que esa información se puede utilizar con fines estratégicos de campaña política, por eso precisamente: "...resulta tan seductor tener, en los cuarteles de campaña, equipos monitoreando redes y, en algunas ocasiones, hasta personas contratadas para diseminar alguna que otra imprecisión" (Cambroner, 2019, p. 33).

La propagación de desinformación en tiempos de elecciones complica la contribución de la comunicación e información veraz, pues las falsedades buscan influir en la opinión política de la gente, restándole valor al periodismo responsable de proporcionar información verificable:

Que alguien mienta durante las campañas electorales es tan antiguo como su existencia, lo que es nuevo es el medio y la velocidad con que las mentiras se propagan, el alcance que tienen y la dificultad para encontrar a los responsables y soluciones efectivas. (Soares, 2019, p. 2).

En la medida que el tema es complejo, requiere la alianza de los distintos actores del sistema electoral y es transcendental que el Estado, la ciudadanía y los periodistas profesionales tengan herramientas para combatir la problemática. La sociedad necesita estar informada, de ahí la importancia de las políticas de igualdad de acceso a internet con énfasis en la alfabetización digital. Pero los demás actores, como las autoridades electorales, los partidos políticos, las plataformas de internet e intermediarios también tienen su cuota de responsabilidad.

Soares (2019, p. 1) dice que organizaciones internacionales como la UNESCO proponen considerar el uso de inteligencia artificial durante las campañas, tiempo en que los ciudadanos utilizan más el internet y las redes sociales para el debate. También las empresas de tecnología y los gobiernos deben ser más transparentes y respetar las normas electorales en el entorno digital. Mientras que los ciudadanos deben ser conscientes del riesgo potencial de las noticias falsas y ejercer control sobre lo que leen, ven y escuchan.

## **6. EL PAPEL DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LA LEGISLACIÓN**

En el entorno de ventajas y desventajas expuesto, es pertinente repasar el papel de la institucionalidad y la normativa respecto al uso de internet. Cruz (2017, p. 88) dice que la legislación referente al uso de internet en procesos electorales es prácticamente nula en Costa Rica, precisamente por lo reciente de la aparición del internet y su incidencia. Afirmaciones que confirma Boza (2015, p. 16) al señalar que el marco jurídico nacional en materia de medios de comunicación, información y procesos electorales se caracteriza por una regulación mínima, limitada a la difusión de propaganda y prohibiciones en período electoral, sin instrumentos concretos en materia de seguridad, transparencia y equidad.

La autora señala que hace falta regular la pluralidad de voces en los medios, el ejercicio de la crítica política y la existencia de instrumentos que solucionen los problemas de accesibilidad a partidos minoritarios. Vacíos que requieren de un proceso de revisión paulatina de las normas electorales, pues si bien la legislación y las instituciones competentes difícilmente pudieron prever las profundas y repentinas transformaciones derivadas del internet, se requieren soluciones céleres y concretas.

Ante la ausencia de un marco legal que regule la incidencia del internet en los procesos electorales, no puede invisibilizarse que el TSE, en atención de sus obligaciones constitucionales y legales, en los últimos años suplió los vacíos normativos por medio de diferentes criterios jurisprudenciales y que de una u otra forma dieron contención a muchas de las problemáticas. Varios de esos pronunciamientos se analizan más adelante en el segmento de jurisprudencia.

### **6.1 SIN LEYES ¿QUÉ HACER?**

En cuanto a la ausencia de legislación que regule conductas perjudiciales derivadas del uso de internet en los procesos electorales, como la suplantación de cuentas, perfiles falsos o la divulgación de noticias falsas; Cambroneró (2019, p. 47) indica que Costa Rica puede optar por dos líneas de acción: i) Criminalizar legislativamente las conductas, respuesta por la que optaron varios países en la región, como República Dominicana, y que no necesariamente generó los mejores resultados; o ii) Generar espacios donde otros actores sociales (medios de comunicación, universidades, organizaciones civiles) se involucren y den pautas de contrastación a la ciudadanía sobre informaciones que no corresponden con la realidad. En este segundo aspecto, el TSE apostó por contribuir a generar una cultura de información y estableció convenios con la empresa Facebook. Como resultado de esos esfuerzos surgió la plataforma "Yo soy digital"<sup>1</sup> que busca brindar habilidades digitales a los internautas y promover un pensamiento crítico, empatía y un discurso digital responsable. Con el acuerdo, el país fue uno de los primeros en establecer este tipo de cooperación con la compañía estadounidense a efecto de educar digitalmente a la población.

En cuanto a la falta de legislación, Cambroneró (2019, p. 51) subraya que cualquier propuesta que se plantee debe abordar, desde un enfoque comprensivo y flexible, el fenómeno de internet, las redes sociales y su impacto en los procesos electorales, pues el investigador sostiene que por la naturaleza propia de la web se dificulta cualquier precepto normativo, especialmente sancionatorio. Esas problemáticas que dice el abogado se materializan, por ejemplo, en el proyecto de ley n.º 21187 del 2018, titulado "Ley para combatir la ciberdelincuencia"<sup>2</sup>, actualmente en corriente legislativa y que busca incorporar un tipo penal para sancionar con prisión a quien fabrique y difunda, a través de medios informáticos, una noticia falsa para afectar la decisión del electorado en un plebiscito, referéndum, comicios nacionales o extranjeros. El proyecto presenta diferentes problemas técnicos, derivados, precisamente, de la dificultad de intentar regular la interacción humana en el complejo mundo virtual.

Frente a los problemas técnico-jurídicos, Cambroneró (2019, p. 53) sugiere que, frente a la criminalización de conductas, alternativamente, parece que la mejor opción es considerar la participación de otros intervinientes (medios de comunicación, periodistas, universidades,

---

<sup>1</sup> Para ampliar: <https://wethinkdigital.fb.com/cr/es-cr/>

<sup>2</sup> El documento puede consultarse en: <http://www.aselex.cr/boletines/Proyecto-21187.pdf>

grupos civiles) para que con voces diversas y cualificadas plateen ejercicios de control cruzado sobre la veracidad de la información que se divulga y circula en internet. Esto incluso fortalecería la participación ciudadana.

Ambas posturas son solo propuestas, y a pocos meses de una nueva elección presidencial, las normas jurídicas referentes al uso de internet en materia electoral aún no llegan, situación que, como se indicó, no necesariamente es responsabilidad de la institucionalidad a la cual el internet también sorprendió con su raudal vertiginoso y cambiante, y que impide en tan poco tiempo delimitar un marco jurídico claro y específico.

## 7. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

Como se mencionó en los segmentos preliminares, si bien en el país la legislación para regular el internet y su incidencia en los procesos electorales es nula, en cumplimiento de sus mandatos constitucionales y legales, al resolver diferentes casos puestos a su conocimiento, el TSE inició la delimitación de líneas interpretativas relevantes. El estudio de la jurisprudencia del TSE es importante, porque como lo indica el artículo 3 del Código Electoral y lo ratificó reiterada jurisprudencia de la Sala Constitucional y del propio TSE, los pronunciamientos en materia electoral son vinculantes "*erga omnes*", salvo para el mismo TSE. Esto significa que las resoluciones son de cumplimiento obligatorio para toda la institucionalidad y la sociedad en general. Sin obviar que esos criterios legales son instrumentos creadores de derecho cuyo propósito es velar por el funcionamiento del ordenamiento electoral, suplirlo, integrarlo e interpretarlo con respeto de los derechos humanos y la Constitución.

### 7.1 RESOLUCIÓN N.º 0978-E8-2009

Resolvió una consulta formulada por el Comité Ejecutivo del Partido Liberación Nacional, sobre el uso de medios alternativos de comunicación durante la convención partidaria interna. Se consultó si la prohibición propagandística a los precandidatos oficializados, que dispone el artículo 74 del Código Electoral, incluye medios alternativos como el correo electrónico e internet. El TSE dijo que el artículo 74 establece un límite temporal a la propaganda o publicidad de las precandidaturas partidarias en las convenciones nacionales, sin hacer distinción en cuanto al mecanismo propagandístico.

Es prohibido el uso de cualquier medio publicitario que busque incidir en el comportamiento electoral, y en ese escenario, el TSE definió qué tipo de actividades relacionadas con los medios alternativos -como el ciberespacio- pueden considerarse propagandísticas y si están sujetas a la restricción. Dice el órgano electoral que la diversificación de los medios de comunicación y los medios de información y propaganda político-electoral producto del desarrollo del internet hicieron que el ordinal 74 fuese exacerbado por la red, y superara la previsión del legislador:

En materia de propaganda político-electoral el uso de internet se traduce en un reto para la Autoridad Electoral en cuanto al control de las actividades propagandísticas, dada su dimensión de información y el carácter a veces anónimo de los participantes. (TSE, 2009, resolución 0978-E8-2009).

Por lo anterior, para el TSE es indispensable delimitar el concepto de simple información y de propaganda electoral (ambas difundidas por internet, pero con efectos jurídicos diferentes) e identificar las actividades sujetas al control. En principio, la difusión de información político-electoral por internet se rige por el principio de libertad, manifestación de la libre expresión y está exenta de limitaciones *a priori*, solo sujeta a responsabilidades ulteriores. La propaganda o publicidad política es la divulgación de mensajes que buscan influir en el sistema de valores del ciudadano y en su conducta, articulándose como un discurso persuasivo que busca la adhesión del otro para que apoye determinada opinión ideológica o política. No busca la verdad, sino convencer, por eso se presenta con alta carga emocional, apelando a la afectividad más que a la razón.

Para resolver el caso, el TSE hizo la distinción entre el uso de internet como fuente de información y como medio de difusión propagandística político-electoral. Para calificar como propaganda electoral la información difundida en internet se requiere analizar: a) la intención, se debe identificar la intencionalidad de la información en influir sobre la opinión del receptor para que adopte determinado comportamiento electoral, y debe denotar las características del discurso propagandístico: la intención de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias para incidir en la ideología o creencia política del receptor. Y b) el mecanismo utilizado, que es la selección del medio idóneo para difundir esa información, y lograr el efecto deseado por un mecanismo de intromisión deliberada del mensaje en la esfera personal del receptor y

que este acceda al mensaje sin haberlo deseado o “buscado” previamente por sí mismo.

Por lo anterior, dice el TSE que debe excluirse de la prohibición la información político-electoral a disposición del explorador de internet que, si bien puede promover una posición política, requiere la acción del receptor para accederla, pues no se encuentra dirigida a una persona en específico, solo se exhibe, a título de información, para que se consulte voluntariamente y para accederla hay que “navegar” en internet. Esa información no irrumpe en la esfera personal del tercero para “convencerlo políticamente” y no debe prohibirse.

En cuanto a la sanción por la infracción del numeral 74 del Código Electoral, dijo el TSE que la propaganda electoral difundida por internet plantea una complejidad adicional en el control y la imputación de responsabilidades, pues muchas veces el promotor de la propaganda no es identificable, dado que se oculta en el anonimato que facilita la red. Pero concluyó que la prohibición no hace ningún tipo de distinción entre el mecanismo de difusión propagandística, incluyéndose -en principio- la propaganda político-electoral difundida por internet. Inicialmente, porque para el TSE no toda la información político-electoral en internet es propaganda electoral. Solo la que está dirigida a convencer al receptor por medio de la imposición de un mensaje no procurado o deseado por él: correos electrónicos o mensajes de texto instantáneo dirigidos a la persona sin su consentimiento.

## 7.2 RESOLUCIÓN N.º 5490-E7-2009

Este voto resolvió una denuncia de un diputado contra el entonces presidente Oscar Arias, por presunta infracción del artículo 142 del Código Electoral. Dice el diputado que en la página web “YouTube”, se encuentra el video “Informe Presidencial Vivienda” que hace publicidad sobre labores del Gobierno y sobre el presidente entregando casas. Actos que, según su criterio, vulneran el artículo 142 que prohíbe al Gobierno dar a conocer acciones de gestión en tiempo de campaña política.

El TSE estableció los alcances del artículo 142, que prohíbe a las instituciones del Ejecutivo, a la administración descentralizada y las empresas del Estado, alcaldías y concejos municipales difundir, por cualquier medio de comunicación, información publicitaria relativa a obra pública realizada por esas instituciones, a partir del día siguiente de la

convocatoria a elecciones nacionales y hasta el propio día de las elecciones. En jurisprudencia posterior, el TSE estableció que esa restricción no aplica en procesos electorales municipales<sup>3</sup>. Además, el TSE determinó que el artículo 142 no impide que las instituciones públicas usen las redes sociales para difundir sus actividades, pues en ese caso, esas plataformas funcionan como fuente de información. Pero está vedado pagar publicidad en tales redes<sup>4</sup>.

Para los magistrados y magistradas, la literalidad del ordinal 142, al amparo de la jurisprudencia del TSE, no discrimina medios de comunicación y tutela las informaciones publicitarias en medios tradicionales y cualquier otro, incluido internet. Pero no toda información transmitida por internet es "publicitaria". Por eso delimitaron ese concepto y el de "información pura y simple", ambas difundibles por internet, pero con consecuencias diferentes.

Para considerarse "información publicitaria", debe mediar una erogación económica a favor de quien la difunde (espacios pagados) y solo está en esa categoría la información en la que el emisor haya pautado onerosamente<sup>5</sup>. Además, para ser "información publicitaria" y no "información pura y simple", debe dirigirse al receptor mediante la imposición de un mensaje no procurado o deseado por él; es decir, sin su consentimiento. Se requiere que se efectúe mediante un mecanismo de intromisión deliberada en la esfera personal del receptor, de modo que este tenga acceso a ese mensaje sin haberlo deseado de previo. Así, el mensaje trasciende la finalidad informativa y se impone unilateralmente para garantizar que los datos de interés ingresen al ámbito de conocimiento del receptor, principal fin de una pauta de publicidad<sup>6</sup>. Mientras la información a disposición del explorador de internet que requiere para su acceso una conducta activa del receptor se exhibe para ser consultada voluntariamente por los interesados, por eso no cumple el elemento requerido para ser considerada información publicitaria, solo es informativa disponible en la red.

Sobre el caso concreto, el TSE dijo que "YouTube" es un sitio web diseñado para albergar o compartir videos gratuitos. Para su ingreso el interesado no requiere inscribirse y para incorporar información (videos)

<sup>3</sup> Ver la resolución del TSE 5027-E8-2010.

<sup>4</sup> Ver las resoluciones del TSE 5490-E7-2009 y 5491-E7-2009.

<sup>5</sup> Ver la resolución del TSE: 3205-E-2006.

<sup>6</sup> Ver la resolución del TSE: 0978-E8-2009.

no se le exige pago. Asimismo, para que el interesado pueda visualizar la información que otros usuarios incluyen, debe buscarla deliberadamente, pues no se le impone por ningún “mensaje instantáneo”. Por eso, la información denunciada no puede ser considerada “publicitaria” aún si se estimara que el video del Ejecutivo podría estar describiendo “obra pública”. Para acceder a ese contenido se requiere la búsqueda activa, no es espontánea y su difusión no es remunerada.

### 7.3 RESOLUCIÓN N.º 0382-E8-2018

Resolvió una consulta formulada por el jefe de redacción de un periódico nacional, sobre los alcances de la prohibición del artículo 138 del Código Electoral en cuanto a la divulgación de encuestas y sondeos de opinión electoral por redes sociales e internet, la cual establece que durante el tiempo de campaña solo puedan divulgarse las que sean hechas por empresas o sujetos registrados previamente ante el TSE.

Los magistrados reiteraron la diferencia entre internet como fuente de información y como medio de comunicación-difusión, a efecto de interpretar la norma prohibitiva electoral. Dijeron que las limitaciones temporales para la difusión de propaganda (tregua navideña y el día de la elección y los tres días anteriores a esta) no alcanzan al espacio cibernético como reservorio de datos a los que, de forma activa, cualquiera puede acceder: publicaciones en las redes sociales, *tweets*, colocación de videos, transmisiones en vivo, entre otras formas de divulgar mensajes políticos no impuestos al receptor y donde no medie pago. El numeral 136 fija como prohibición el enunciado “medios de comunicación colectiva” para clarificar cuáles son los canales por los que no corresponde, durante el período señalado, seguir pautando propaganda; lo que hace necesaria la aclaración de internet como medio de comunicación colectiva. En primer lugar, dijo el TSE que lo sancionable es la divulgación de encuestas y sondeos de opinión hechos por sujetos o empresas no inscritos ante en TSE. De modo que lo sancionable es que personas (físicas o jurídicas) no registradas realicen mediciones de afinidad partidaria y divulguen sus resultados. Para el TSE, en el artículo 138 del Código Electoral, el legislador reprocha la divulgación de resultados de mediciones de intención de voto (de agentes no inscritos) “por cualquier medio”, sin que hiciera mención al tipo de medio, como sí ocurre en el artículo 136 de la misma fuente, el cual indica que no podrá hacerse propaganda por “ninguna clase” de medios de comunicación

colectiva. Así, dice el TSE que no importa el medio utilizado para hacer de conocimiento general los resultados de una encuesta o sondeo de opinión, basta que salgan del ámbito privado de quien los formuló para aplicar la restricción.

La prohibición busca evitar injerencias ilegítimas en la libre determinación del votante al hacerse público un estado general de opinión sobre las afinidades político-partidistas, todo frente al evento comicial. La limitación temporal para difundir esa cuantificación garantiza un período de reflexión al elector, pues la divulgación de una encuesta o sondeo a pocos días de la elección puede manipular la decisión de los electores, comprometiendo la libertad del sufragio y la equidad en la contienda. El hecho de que la ley prevea que solo se pueden divulgar estadísticas de entes inscritos pretende que el electorado solo se exponga a mediciones científicas y que estas, ante cualquier denuncia, sean revisables.

En cuanto al internet y las redes sociales, dijo el TSE que existe la posibilidad de que los administradores de un perfil elaboren sondeos de opinión político-electoral. Esa forma de medir la intención de voto puede ser pública (cualquiera puede participar) o restringida (solo un grupo cerrado) de modo que no en todos los casos los ejercicios aspirarán a conocer el estado general de opinión pública logrando incidir en la voluntad electoral. Si es un sondeo privado y los resultados solo se comparten entre quienes dieron su opinión (no accesible a la colectividad), no podría considerarse infringida la restricción del artículo 138. Pero si se realiza un sondeo público, independientemente del número de personas que participe, no podrán divulgarse los resultados o se incurrirá en la infracción, salvo que se cumpla el trámite de inscripción previa del encuestador. Igual restricción aplica para los ejercicios de medición que, pese a realizarse entre miembros de un grupo específico, se pretendan hacer públicos. Regulaciones que aplican para toda persona física o jurídica y a medios de comunicación, incluido el internet.

Dice el TSE que esto no afecta el derecho a la libertad de expresión, pues toda persona o medio de comunicación puede expresar sus opiniones y afinidades ideológicas sin estar sujeto a censura previa, prerrogativa que, tratándose de las limitaciones a la divulgación de encuestas o sondeos de opinión, no se ve comprometida, pues cualquiera que desee divulgar esas mediciones puede inscribirse ante el TSE, si cumple los requisitos de ley.

#### 7.4 RESOLUCIÓN N.º 2575-E8-2014

Resolvió un caso correspondiente al uso de redes sociales y beligerancia política. En el país, el ordinal 95 inciso 3 de la Constitución establece como una de las garantías electorales, la imparcialidad de las autoridades de Gobierno. Por eso se desarrolló un régimen de prohibición a la participación política de los funcionarios públicos. El artículo 102 inciso 5 de la Constitución dispone que a la jurisdicción electoral le compete el juzgamiento de las denuncias de beligerancia política, ya sea por parcialidad política de los funcionarios (usar su cargo para beneficiar a un partido político) o cuando sean responsables de formas de participación política que les estén prohibidas (Sobrado, 2018, p. 35). Esa restricción alcanza a todas las personas que sirven al Estado y consiste en no dedicarse, durante la jornada laboral, a discusiones político-electorales ni utilizar el cargo para beneficiar o perjudicar a una agrupación determinada. Asimismo, hay una limitación todavía más estricta a funcionarios (de mayor rango) la cual establece que no les es posible realizar ningún acto político partidista, salvo emitir el voto. Ambas restricciones las regula el ordinal 146 del Código Electoral. En la resolución los magistrados establecieron:

...el uso de redes sociales (dando "me gusta" en Facebook, siendo amigo en Facebook o seguidor en Twitter) por parte de los funcionarios con prohibición absoluta, no está prohibido ni configura el ilícito de beligerancia política que regula el artículo 146 del Código Electoral, siempre que, como parte de dicho uso, el funcionario público no consigne adicionalmente expresiones que se interpreten, inequívocamente, como actos de ostentación de simpatía partidaria, ya que esa conducta sí estaría prohibida. (TSE, 2014, resolución 2575-E8-2014).

El órgano electoral hace la distinción entre el uso de redes sociales por parte de los funcionarios públicos con fines personales (que garantiza la privacidad y la libertad individual) y el uso para fines políticos (que afecta el interés público). Así, el hecho de que un funcionario sea "amigo" en Facebook o "seguidor" en Twitter no es una conducta constitutiva del ilícito electoral previsto en la ley (Cambronero, 2019, p. 43). Dice el TSE que los funcionarios públicos afectos pueden hacer uso de sus redes sociales, incluso pueden realizar actos de ostentación partidaria, siempre

que dicha actividad no ocurra durante su jornada laboral ni mediando el uso de recursos públicos que, debido a su cargo, tengan a su disposición<sup>7</sup>.

## 7.5 RESOLUCIÓN N.º 3252-E1-2018

Este voto resolvió un hecho ocurrido durante la campaña presidencial de 2018. Uno de los candidatos bloqueó en su perfil de la red social Twitter a un ciudadano que criticaba sus manifestaciones y propuestas de campaña. El ciudadano planteó un recurso de amparo electoral para restablecer el derecho de libertad de expresión y acceso a la información. En la resolución, el TSE estableció:

...en la sociedad de la información las agrupaciones políticas utilizan las páginas web o redes sociales para crear cuentas oficiales para situar datos y mensajes político-electorales... cabe la posibilidad de que un integrante de un partido -entre ellos un postulante a la Presidencia- publique o "cuelgue" información partidaria en un perfil o cuenta personal, lo que no implica que esa plataforma deba considerarse como pública u oficial del partido... las publicaciones en una cuenta personal y los datos divulgados, aun relativos a la agenda política de la agrupación, no convierten en público el perfil; su uso y administración sigue siendo privado...no puede el Estado obligar a quienes se postulan a un cargo de elección popular a gestionar sus perfiles: aceptar, bloquear, desbloquear o eliminar seguidores o comentarios, eso supone una restricción irrazonable a la autonomía de la voluntad y una extralimitación de las competencias de organización, fiscalización y vigilancia de los procesos comiciales... (TSE, 2018b, resolución 3252-E1-2018).

Así, el TSE respaldó la decisión del candidato de bloquear al seguidor a partir del derecho de libre voluntad y autonomía, y rechazó el recurso. Al ser un perfil personal y no de la agrupación política, el Estado no podía obligarlo a sostener "vínculos virtuales" con determinada persona, aunque fuese candidato y estuviesen en período electoral. *A contrario sensu*, Cambroneró (2019, p. 45) menciona que, en el caso de cuentas oficiales de una agrupación política determinada, el hecho de bloquear a un ciudadano podría significar trasgredir derechos político-electorales.

---

<sup>7</sup> Ver, además, la resolución del TSE: 8080-E8-2017.

## 8. CONCLUSIONES

Con el desarrollo de las nuevas tecnologías y el internet, la sociedad experimenta profundas transformaciones. La red contribuye con el progreso social, pero excluye a los sectores desposeídos de la información, por la brecha digital.

El acceso a internet se reconoció como derecho humano por el derecho internacional y como derecho fundamental por la Sala Constitucional desde 2010. Aunque el país hace esfuerzos para universalizar el acceso, que se traducen en un aumento de la cobertura, tanto en redes fijas como móviles, los estudios muestran que existe una importante brecha digital entre el centro y la periferia nacional.

La red genera cambios individuales y estructurales que hacen replantear el concepto de democracia representativa y participativa. También incide en la organización del TSE, donde el internet reconfiguró la forma de organizar, dirigir y fiscalizar los procesos electorales. Favoreció, por ejemplo, la emisión del sufragio en el extranjero.

En los últimos 10 años el internet pasó de ser un medio de información desconocido en el país a convertirse en el segundo de preferencia en período electoral, solo detrás de la televisión. La red desplazó a medios arraigados en la cultura nacional como la prensa y la radio.

En las dos últimas elecciones presidenciales el partido que más utilizó el internet y las plataformas virtuales como estrategia de campaña política resultó ganador.

Los partidos y sus candidaturas se vieron obligados a integrar el internet en sus procesos de campaña, donde destaca el uso de redes sociales (Facebook, Twitter, Whatsapp, Instagram) convertidas en verdaderos recursos de propaganda y difusión política. Los llamados influenciadores o "*influencers*" virtuales están siendo reclutados por los partidos para elaborar estrategias de mercadeo y comunicación partidaria.

Es probable que el internet y el uso de recursos virtuales tengan importante incidencia en la campaña electoral del año 2022, lo que se puede exacerbar ante el contexto de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Aunque genera beneficios, el uso de internet también es un riesgo para la democracia y la seguridad por la propagación de noticias falsas, suplantaciones de identidad y ataques de piratas o “*hackers*” informáticos. Las “campañas electorales de desinformación” buscan influir en la opinión política de las personas y restan valor al periodismo responsable con lo cual desestabilizan la democracia. La sociedad necesita estar preparada, de ahí la importancia de las políticas de igualdad de acceso a internet, pero con alfabetización digital.

No existe legislación en el país que regule el uso de internet en los procesos electorales. Actualmente en el Parlamento se tramita el proyecto n.º 21187: “Ley para combatir la ciberdelincuencia” que busca tipificar penalmente la difusión de noticias falsas en período electoral, pero presenta varios problemas técnicos derivados del intento de regular la interacción humana en el complejo mundo virtual.

Frente a la ausencia normativa, destaca el rol del TSE que en los últimos años suplió, integró y reinterpretó el Código Electoral por medio de diferente jurisprudencia. Se destaca la diferencia que hace el TSE de internet como: i) medio de información y ii) como medio de comunicación y difusión para aplicar las prohibiciones de la ley electoral.

También es importante el requisito de “intencionalidad” (voluntariedad) de la información o publicidad político-electoral en internet que se “impone” al receptor para incidir en su opinión político-ideológica, o bien, que medie pago para considerarla propaganda y/o publicidad político-electoral. Si no hay intencionalidad y no media erogación, la información en la red no puede calificarse como propaganda o publicidad político-electoral.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2020). *Constitución Política*. San José: Poder Legislativo de Costa Rica. Recuperado de <http://www.pgrweb.go.cr>

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2021). *Código Electoral*. San José: Poder Legislativo de Costa Rica. Recuperado de <http://www.pgrweb.go.cr>

Arrieta, E. (9 de enero, 2018). *Elecciones 2018: se ganan más por TV que en redes sociales. La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.net/noticia/elecciones-2018-se-ganan-mas-por-tv-que-en-redes-sociales> [Consulta: 08 de marzo de 2021]

- Boza, G. (2015). Derechos comunicativos y elecciones nacionales. En Centro de Investigación en Comunicación, CICOM (comp.), *Costa Rica: Coyuntura electoral y medios de comunicación. Elecciones 2014* (pp. 5-30). San José: Centro de Investigación en Comunicación de la Universidad de Costa Rica.
- Cambroner, C. (2014). *Las encuestas ya fueron*. En Blog fusildechispas.com. San José, Costa Rica. Recuperado de <http://www.fusildechispas.com/2014/02/las-encuestas-ya-fueron/>
- Cambroner, A. (Jul.-Dic., 2019). Redes sociales y eventos comiciales: reflexiones a las puertas de una nueva elección. *Revista de Derecho Electoral*, (28), 1-35. Recuperado de [https://www.tse.go.cr/revista/art/28/cambroner\\_torres.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/28/cambroner_torres.pdf)
- Carazo, C. (Jul.-Dic., 2016). El nuevo contexto de las campañas electorales: El caso del app Mivotohoy. *Revista Reflexiones de la Universidad de Costa Rica*, 2(95), 69-83.
- Carazo, C. (2015). TSE le cierra la puerta a la nueva era: las limitaciones de las encuestas y las posibilidades de la web 2.0. En Centro de Investigación en Comunicación, CICOM (Comp.), *Costa Rica: Coyuntura electoral y medios de comunicación. Elecciones 2014* (pp. 44-59). San José: Centro de Investigación en Comunicación de la Universidad de Costa Rica.
- Cruz, R. (Jul.-Dic., 2017). Política digital: El uso de Facebook en política electoral en Costa Rica. *Revista de Derecho Electoral*, (24), 83-104. Recuperado de [https://www.tse.go.cr/revista/art/24/cruz\\_romero.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/24/cruz_romero.pdf)
- García, J. (Ene.-Jun., 2011). Los desafíos de los organismos electorales latinoamericanos en el siglo XXI y la incorporación de la tecnología. *Revista de Derecho Electoral*, (11), 1-20. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3627402>
- Lara, J. (14 de enero, 2014). *En Facebook, Luis Guillermo Solís genera más movimiento comparado a rivales*. *Diario digital La Nación*. Recuperado de [http://www.nacion.com/nacional/politica/Facebook-Solis-movimiento-comparadorivales\\_0\\_1392460782.html](http://www.nacion.com/nacional/politica/Facebook-Solis-movimiento-comparadorivales_0_1392460782.html)
- Matarrita, A. (2015). Producción y reproducción de contenidos en Facebook como herramienta de construcción de identidad, y sus aplicaciones en investigación, en el contexto de las elecciones 2014 en Costa Rica. En Centro de Investigación en Comunicación, CICOM (comp.), *Costa Rica: Coyuntura electoral y medios de comunicación. Elecciones 2014* (pp. 31-43). San José: Centro de Investigación en Comunicación de la Universidad de Costa Rica.

- Mejía, J. (2018). *Estadísticas de redes sociales 2018: Usuarios de Facebook, Twitter, Instagram, YouTube, LinkedIn, Whatsapp y otros*. Recuperado de <https://www.juancmejia.com/marketing-digital/estadisticas-de-redes-sociales-usuarios-de-facebook-instagram-linkedin-twitter-whatsapp-y-otros-infografia/>
- Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones de Costa Rica (MINAE). (2010). *Informe de avance del Índice de Brecha Digital Costa Rica. Promoviendo la igualdad digital*. San José: MINAE. Rectoría Telecomunicaciones.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica (MICITT). (2012). *Línea base: Diagnóstico de la banda ancha en Costa Rica*. San José: MICITT. Recuperado de <http://www.telecom.go.cr/>
- Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica (MICITT). (2020a). *IPv6 Estado de adopción en Costa Rica*. San José: MICITT. Recuperado de [https://www.micit.go.cr/sites/default/files/estado\\_de\\_adopcion\\_de\\_ipv6\\_en\\_costa\\_rica\\_a\\_marzo\\_2020.pdf](https://www.micit.go.cr/sites/default/files/estado_de_adopcion_de_ipv6_en_costa_rica_a_marzo_2020.pdf)
- Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones de Costa Rica (MICITT). (2020b). *Informe sobre la conectividad cantonal a Internet en la red fija*. San José: Viceministerio de Telecomunicaciones. Recuperado de [https://www.micit.go.cr/sites/default/files/informe\\_de\\_conectividad\\_por\\_canton.pdf](https://www.micit.go.cr/sites/default/files/informe_de_conectividad_por_canton.pdf)
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2007). *Relatoría especial para la libertad de expresión*. Organización de los Estados Americanos. Washington, D.C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012). *Resolución A/HRC/21/30: Resumen de la mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción y la protección de la libertad de expresión en Internet*. New York: Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/AHRC-21-30\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/AHRC-21-30_sp.pdf)
- Piñar, M. y Villegas, V. (2015). *Análisis jurídico del acceso a internet como derecho fundamental garantizado por el Estado en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento*. San José: Universidad de Costa Rica.
- Programa de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (PROSIC). (2011). *Informe 2011. Hacia la sociedad de la información y el conocimiento*. San José: Universidad de Costa Rica.

- Programa de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (PROSIC). (2012). *Informe 2012. Hacia la sociedad de la información y el conocimiento*. San José: Programa Sociedad de la Información y el Conocimiento de la Universidad de Costa Rica.
- Programa de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (PROSIC). (2013). *Informe 2013. Hacia la sociedad de la información y el conocimiento*. San José: Programa Sociedad de la Información y el Conocimiento de la Universidad de Costa Rica.
- Programa de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (PROSIC). (2020). *Informe 2020. Hacia la sociedad de la información y el conocimiento*. San José: Programa Sociedad de la Información y el Conocimiento de la Universidad de Costa Rica.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. (2010a). Sentencia número 10627-2010 de las ocho horas y 31 minutos del 18 de junio. Recuperado de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-483875>
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. (2010b). Sentencia número 12790-2010 de las ocho horas con cincuenta y ocho minutos del 30 de julio. Recuperado de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-483874>
- Siles, I. (2008). *Por un sueño en.red.ado. Una historia de Internet en Costa Rica (1990-2005)*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Soares, A. (2019). *Las noticias falsas en las campañas electorales, un reto para la prensa y la democracia*. Noticias Organización de las Naciones Unidas, derechos humanos, Washington, D.C: ONU. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2019/05/1455281>
- Sobrado, L. (2018). *El Tribunal Supremo de Elecciones y la justicia electoral*. Serie Para Entender. San José: Instituto de Formación y Estudios en Democracia- IFED- del Tribunal Supremo de Elecciones.
- Thompson, J. (Ene.-Jun., 2009). La experiencia reciente del voto electrónico en América Latina: avances y perspectivas. *Revista de Derecho Electoral*, (7), 1-35. Recuperado de [http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/COLECCION\\_UNPAN/BOL\\_AGOSTO\\_2012\\_53/TSE/2009/Thompson.pdf](http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/COLECCION_UNPAN/BOL_AGOSTO_2012_53/TSE/2009/Thompson.pdf)

- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (TSE). (2006). Resolución 3205-E7-2006 de las diez horas con cuarenta minutos del seis de octubre. Recuperada de [https://www.tse.go.cr/juris\\_anual.htm](https://www.tse.go.cr/juris_anual.htm)
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (TSE). (2009a). Resolución 0978-E8-2009 de las once horas cuarenta y cinco minutos del diecinueve de febrero. Recuperada de [https://www.tse.go.cr/juris\\_anual.htm](https://www.tse.go.cr/juris_anual.htm)
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (TSE). (2009b). Resolución 5490-E7-2009 de las once horas diez minutos del ocho de diciembre. Recuperada de [https://www.tse.go.cr/juris\\_anual.htm](https://www.tse.go.cr/juris_anual.htm)
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (TSE). (2014). Resolución 2575-E8-2014 de las quince horas quince minutos del veintiuno de julio. Recuperado de [https://www.tse.go.cr/juris\\_anual.htm](https://www.tse.go.cr/juris_anual.htm)
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (TSE). (2018a). Resolución 0382-E8-2018 de las once horas con treinta minutos del diecinueve de enero. Recuperado de [https://www.tse.go.cr/juris\\_anual.htm](https://www.tse.go.cr/juris_anual.htm)
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (TSE). (2018b). Resolución 3252-E1-2018 de las diez horas con cuarenta y cinco minutos del cuatro de junio. Recuperado de [https://www.tse.go.cr/juris\\_anual.htm](https://www.tse.go.cr/juris_anual.htm)
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). (2010). *Verificación de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información*. Ginebra, Suiza: Unión Internacional de Telecomunicaciones-UIT. Recuperado de [http://www.itu.int/ITU-ict/publications/wtdr\\_10/material/WTDR2010\\_ExecSum-es.pdf](http://www.itu.int/ITU-ict/publications/wtdr_10/material/WTDR2010_ExecSum-es.pdf)