

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
FACULTAD DE DERECHO

Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho

**LIMITACIONES DEL DERECHO AL SUFRAGIO EN AMÉRICA  
LATINA: EL CASO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**

María Fernanda Zumbado Barboza

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA

**FD** Facultad de  
Derecho

18 de mayo de 2022  
FD-1058-2022

Dr. José Thompson Jiménez  
Decano a.i.  
Facultad de Derecho

Estimado señor:

Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación (categoría Tesis), de la estudiante: María Fernanda Zumbado Barboza, carné B17382, denominado: "Limitaciones del Derecho al Sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad" fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuse de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 35 de RTFG que indica: "Los miembros del tribunal examinador recibirán para su evaluación una versión completa sin codificar del documento final de TFG, que señale claramente las secciones confidenciales de este. En la defensa pública se eliminará o clasificará la información definida como confidencial".

**Tribunal Examinador**

<b>Informante</b>	Dr. Luis Antonio Sobrado González
<b>Presidente</b>	M.Sc. William Bolaños Gamboa
<b>Secretario</b>	Dr. Luis Diego Brenes Villalobos
<b>Miembro</b>	Licda. Ana Lucía Truque Morales
<b>Miembro</b>	Lic. Óscar Hernández Cedeño

Por último, le informo que la defensa de la tesis es el 16 de junio 2022, a las 5:00 p.m. de manera virtual.

Atentamente,

  
Ricardo Salas Porras  
Director, Área Investigación



LCV  
Cc: arch.

Recepción  
Tel.: 2511-4032  
recepcion.fd@ucr.ac.cr

Consultorios Jurídicos  
Tel.: 2511-1521  
accionsocial.fd@ucr.ac.cr

Casa de Justicia  
Tel.: 2511-1558  
administrativacasajusticia.fd@ucr.ac.cr

4 de enero de 2022

Dr. Ricardo Salas Porras  
Director, Área de Investigación  
Facultad de Derecho  
Universidad de Costa Rica

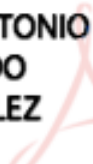
Estimado don Ricardo:

El suscrito hace constar que, en mi calidad de director, he leído la versión final del Trabajo Final de Graduación titulado "**LIMITACIONES DEL DERECHO AL SUFRAGIO EN AMÉRICA LATINA: EL CASO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**", elaborado por la egresada María Fernanda Zumbado Barboza, titular del carné universitario núm. B17382.

Sobre el particular me permito aclarar que asumí la dirección cuando el trabajo se encontraba ya en un estado muy avanzado de desarrollo. Aún así, la investigadora mostró la mejor disposición para atender algunas sugerencias puntuales de mejora que se le plantearon. La tesis, en su estado actual, cumple con los respectivos requisitos de forma y fondo que demanda la reglamentación universitaria y, por tal motivo, le imparto mi aprobación para que sea sometida al trámite de réplica.

No omito destacar que estamos en presencia de un trabajo riguroso y con una notable utilización de los recursos de información disponibles. Detrás de él hay mucho trabajo y esfuerzo personal, así como una acertada conducción de su primer director. La recurrencia en tiempos recientes de este tipo de investigaciones -caracterizadas por su excelencia y profundidad- es también expresión del giro curricular que ha experimentado la Facultad y de su maduración, al haber incorporado el Derecho Electoral como parte de los saberes jurídicos dignos de ser enseñados en nuestra Casa de Estudios.

Con mis sinceras muestras de respeto y estima,

**LUIS ANTONIO  
SOBRADO  
GONZALEZ  
(FIRMA)**  Firmado digitalmente  
por LUIS ANTONIO  
SOBRADO GONZALEZ  
(FIRMA)  
Fecha: 2022.01.04  
14:21:21 -06'00'

Dr. Luis Antonio Sobrado González  
Director

Barrio González Lahmann, 30 de enero del 2022

Señor  
Dr. Ricardo Salas Porras  
Director  
Área de Investigación  
Facultad de Derecho  
Universidad de Costa Rica

Estimado señor Director,

Me es grato informar que en mi calidad de lector de la investigación de la estudiante **María Fernanda Zumbado Barboza**, cédula de identidad n.º 1-1546-0915 y camé universitario n.º B17382, he impartido mi aprobación al Trabajo Final de Graduación titulado: "Limitaciones del derecho al sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad" y el cual figura como requisito para optar por el grado y título académico de Licenciatura en Derecho.

La investigación supera los requisitos formales y de fondo que demanda la normativa universitaria para su defensa oral y es reflejo de un trabajo riguroso y serio. El trabajo final es consecuente con los avances periódicos previamente presentados y que me permitieron constatar el proceso de elaboración de la tesis, en un inicio como Director y con posterioridad como Lector.

Importa destacar que la investigación formula un análisis interdisciplinario dentro del mismo Derecho (con enfoques propios de las ramas penal y electoral), pero también con oportunas reflexiones y análisis propios desde la Ciencia Política. La investigación avanza en un análisis comparado en América Latina que permite no solo una detallada descripción del tema, empero reflexiones y conclusiones valiosas por su carácter propositivo.

Sin reserva alguna, mucho agradezco que se realicen los trámites administrativos correspondientes a fin de que la estudiante **Zumbado Barboza** concrete la presentación de su trabajo ante el Tribunal Examinador correspondiente.

Atentamente,

**LUIS DIEGO BRENES VILLALOBOS (FIRMA)**  Firmado digitalmente por LUIS DIEGO BRENES VILLALOBOS (FIRMA)  
Fecha: 2022.01.30 11:19:34 -06'00'

Dr. Luis Diego Brenes Villalobos  
Profesor / Lector

12 de mayo de 2022, San José

Dr. Ricardo Salas Porras  
Director, Área de Investigación  
Facultad de Derecho  
Universidad de Costa Rica

El suscrito hace constar que, en mi calidad de lector, he leído la versión final del Trabajo Final de Graduación titulado "**LIMITACIONES DEL DERECHO AL SUFRAGIO EN AMÉRICA LATINA: EL CASO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD**", elaborado por la egresada María Fernanda Zumbado Barboza, titular del carné universitario núm. B17382.


La investigación tiene el mérito de destacar una actividad que está ausente en el tratamiento y reinserción social de las personas privadas de libertad. El sistema penitenciario se estructura y orienta a la atención de necesidades básicas y el tratamiento profesional de la población sentenciada, con instrumentos de ciencia y de técnica. Es uno de los fines del aparato administrativo penitenciario velar por la seguridad, integridad física, tranquilidad, salud física y emocional de los privados de libertad, pero sin reparar que en esta dinámica de reinsertar personas a la comunidad, los aspectos políticos, la dimensión como sujetos responsables en la toma de decisiones políticas debe ser tomada en consideración.

El discurso oficial nos dice que la atención de los sentenciados tiene como finalidad promover la reinserción social, mediante la dotación de herramientas y oportunidades, con el fin, de que, una vez ejecutada la pena, las personas se desenvuelvan asumiendo sus deberes y responsabilidades como personas ciudadanas. Pero la realidad apunta que en el proceso de ejecución de la pena, la persona privada de libertad se relaciona con educadores, profesionales de la salud, psicólogos, orientadores, trabajadores sociales, abogados y personal de seguridad, pero que no existe funcionarios penitenciarios que desarrolle programas y proyectos conducentes a formar al privado de libertad como un mejor ciudadano.

La presente tesis al abordar la temática de los sentenciados, en un proceso político que facilita el voto a individuos que por su especial situación permanecen muy alejados de la vida partidaria, el roce político y a la formación ciudadana, nos mueve a una profunda reflexión en el tratamiento de los mencionados individuos.

Por lo anterior, se aprueba la tesis de la estudiante María Fernanda Zumbado Barboza para que pueda defender la misma en la etapa de réplica.

Atentamente,

  
Lic. Óscar Hernández Cedeno  
Lector

San José, 8 de mayo del 2022

Señores

Universidad de Costa Rica

Facultad de Derecho

Presente

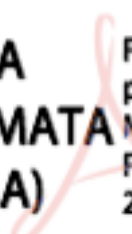
Estimados señores

Por medio de la presente hago constar que yo, Mariela Mata Li, filóloga española de la Universidad de Costa Rica, revisé la tesis de la estudiante María Fernanda Zumbado Barboza, titulada: *Limitaciones del derecho al sufragio en América Latina: el caso de las personas privadas de libertad*.

Me encuentro a su disposición para cualquier consulta o duda que tengan al respecto. Mi número de teléfono es el 8919-1958 y mi correo electrónico es marielamta@gmail.com.

Saludos cordiales,

**MARIELA  
MARIA MATA  
LI (FIRMA)**



Firmado digitalmente  
por MARIELA MARIA  
MATA LI (FIRMA)  
Fecha: 2022.05.08  
20:29:42 -06'00'

M.L. Mariela Mata

Carné de la ACFIL: 134

## **Dedicatoria**

A mi Mamá y Mami Elsa, por ser mi motor y apoyo incondicional.  
A la memoria de mi Papá, por su amor infinito y creer que sí era posible.

## **Agradecimientos**

A Dios, por posibilitarme culminar este proceso, pero sobre todo por enseñarme en el camino quién es el dueño de la agenda y cómo sus tiempos son perfectos.

A mi familia, quienes siempre sostienen mi mano, en los buenos y malos momentos. Nunca tendré palabras ni acciones suficientes para compensar todo su amor, esfuerzo y dedicación.

A la Universidad de Costa Rica, por permitirme creer, no dejarme caer y hacer posible que mis sueños sean hoy una realidad; procurando una formación integral y humanista, en miras de forjar una sociedad costarricense cada día más justa.

A los profesores Dr. Luis Antonio Sobrado González, Dr. Luis Diego Brenes Villalobos y Lic. Óscar Hernández Cedeño, quienes con una mística inigualable guiaron mis pasos con sus profundas observaciones y palabras de aliento. Siempre les recordaré como una fuente de inspiración y compromiso.

Al Dr. Joseph Thompson Jiménez, Lic. Max Alberto Esquivel Faerrón, MSc. Lilliana Rivera Quesada, Dr. Randall Blanco Lizano, Dr. Hugo Picado León y MSc. Ileana Aguilar Ovarés, por escucharnos y construir en conjunto los retos y propuestas de los sistemas electorales en América Latina.

A todas las personas que me acompañaron en las diferentes etapas académicas y personales, por ayudarme a crecer.

A mi Ángel Guardián, por no dejar que me rindiera.



## Tabla de contenido

Dedicatoria .....	i
Agradecimientos.....	ii
Índice de Cuadros .....	vi
Índice de Figuras .....	vii
Índice de Gráficos.....	ix
Índice de abreviaturas.....	xi
Resumen .....	xiv
Abstract.....	xiv
Ficha bibliográfica.....	xv
Introducción.....	1
Título I: elementos teóricos y metodológicos .....	3
Antecedentes.....	3
Justificación.....	6
Marco teórico.....	9
Problema de investigación.....	23
Hipótesis .....	32
Objetivos.....	32
Objetivo general .....	32
Objetivos específicos.....	32
Metodología.....	33
Enfoque de investigación .....	33
Tipo de estudio .....	34
Delimitación .....	35
Técnicas de investigación, instrumentos y materiales.....	35
Plan de recolección, procesamiento y análisis de la información .....	36

Título II: análisis de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos a la luz de la legislación electoral en América Latina sobre el derecho al sufragio de las personas privadas de libertad .....37

Capítulo I: estudio de los instrumentos internacionales en materia de derecho humanos respecto de las limitaciones del derecho al voto para las personas privadas de libertad en América Latina .....38

Los derechos políticos como derechos humanos a la luz de los tratados internacionales.....38

El fin de la pena y el principio de inocencia: ¿Qué disponen los tratados internacionales al respecto? .....45

Casos relativos a la limitación del derecho al voto analizados por tribunales internacionales e internos en aplicación del derecho internacional .....50

Tribunal internacional: Corte Europea de Derechos Humanos .....51

Hirst vs. Reino Unido .....51

Tribunal internacional: Corte Interamericana de Derechos Humanos .....58

Yatama vs. Nicaragua.....58

Castañeda Gutman vs. México .....62

López Mendoza vs. Venezuela .....66

Argüelles y otros vs. Argentina .....68

Petro Urrego vs. Colombia .....72

Tribunales internos: Costa Rica, Colombia, Argentina, Chile, Panamá y México .....77

Costa Rica: resoluciones 000179-1992 y 002016-1994 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resoluciones 2544-E-2009, 313-E1-2014, 1494-M-2014, 1967-E1-2014, 2017-E1-2014 y 2408-M-2015 del Tribunal Supremo de Elecciones y Causas Penales relativas a delitos electorales .....77

Colombia: Sentencia T324/94 .....98

Argentina: caso Mignone .....101

Chile: Sentencia Rol No. 87743-16 de la Corte Suprema .....104

Panamá: Opinión consultiva N°005/2013 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe (UNODC Ropan) .....107

México: Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del 2019 .....109

Capítulo II: análisis comparado de la legislación de los países latinoamericanos que posibilitan o no el voto de las personas privadas de libertad .....	113
Título III: lecciones aprendidas en América Latina .....	128
Capítulo I: medidas tomadas por los organismos electorales para garantizar el voto de las personas privadas de libertad.....	128
Argentina .....	131
Costa Rica.....	135
Brasil.....	143
Panamá .....	148
República Dominicana .....	150
México, Colombia, Paraguay y Perú: Propuestas legislativas y planes piloto .....	154
Capítulo II: participación y abstencionismo de las personas privadas de libertad en los países latinoamericanos que otorgan el derecho al sufragio .....	158
Título IV: retos y propuestas para los sistemas electorales en América Latina en el ejercicio del sufragio de las personas privadas de libertad .....	172
Capítulo I: retos de los sistemas electorales para garantizar el derecho al voto de las personas privadas de libertad.....	172
Capítulo II: Propuestas a los sistemas electorales para garantizar el derecho al voto de las personas privadas de libertad.....	177
Conclusiones y recomendaciones.....	183
Referencias bibliográficas .....	194

## Índice de Cuadros

Cuadro N°1: Datos absolutos de la población privada de libertad en centros penitenciarios en América Latina .....	25
Cuadro N° 2: Tasa de personas privadas de libertad en América Latina por cada 100.000 habitantes .....	26
Cuadro N° 3: Cantidad relativa de la población penitenciaria en América Latina en prisión preventiva .....	27
Cuadro N° 4: Cantidad de centros penitenciarios en América Latina según el país .....	29
Cuadro N° 5: Estados de América Latina según el año de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. ....	45
Cuadro N° 6: Teorías acerca del fin de la pena privativa de libertad .....	48
Cuadro N° 7: Aplicación del voto en privados de libertad con sentencia en América Latina.....	125
Cuadro N° 8: Aplicación del voto en privados de libertad en prisión preventiva en América Latina .....	126

## Índice de Figuras

Figura N° 1: Fundamento jurídico del ejercicio del voto en América Latina.....	31
Figura N° 2: Fin de la pena de acuerdo con las fases del procedimiento legislativo y penal .....	49
Figura N°3: Principios para la gestión de las Administraciones Penitenciarias en casos de Cadena Perpetua o Penas Privativas de Libertad Extensas .....	54
Figura N° 4: Clasificación de los Estados europeos según el grado de restricción en el ejercicio del sufragio por parte de las personas privadas de libertad .....	55
Figura N° 5: Antecedentes del caso YATAMA Vs. Nicaragua .....	62
Figura N° 6: Antecedentes del caso Castañeda Gutman VS. México .....	64
Figura N° 7: Antecedentes del caso López Mendoza Vs. Venezuela.....	68
Figura N° 8: Antecedentes del caso Argüelles y otros Vs. Argentina .....	71
Figura N° 9: Antecedentes del caso Petro Urrego Vs.Colombia .....	76
Figura N°10: Elementos centrales en las Resoluciones 000179-1992 y 002016-1994 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Costa Rica) .....	80
Figura N° 11: Elementos centrales en las Resoluciones 2544-E1-2009, 313-E1-2014, 1494-M-2014, 1967-E1-2014, 2017-E1-2014 y 2408-M-2015 del Tribunal Supremo de Elecciones.....	95
Figura N° 12: Antecedentes de la Sentencia T324/94 (Colombia).....	100
Figura N° 13: Aspectos iniciales del caso Mignone (Argentina) .....	102

Figura N° 14: Antecedentes de la Resolución Rol. 87743-2016 de la Corte Suprema (Chile) ...	105
Figura N° 15: Elementos centrales de la Opinión consultiva N°005/2013 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe (UNODC ROPAN).....	109
Figura N° 16: Elementos centrales de la sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019 (México).....	112
Figura N° 17: Clasificación de los Estados latinoamericanos según el nivel de restricción en el ejercicio del voto en población privada de libertad .....	127
Figura N° 18: Evolución jurídica del derecho al sufragio de las personas privadas de libertad en Costa Rica (1949-1997).....	142
Figura N° 19: Línea del tiempo respecto a la aplicación del sufragio activo para las personas privadas de libertad.....	157

## Índice de Gráficos

Gráfico N° 1: Datos absolutos de las personas empadronadas en Juntas Receptoras de Votos ubicadas en recintos penitenciarios en Costa Rica, 1998-2020.....	159
Gráfico N° 2: Datos relativos de participación y abstencionismo en la Juntas Receptoras de Votos ubicadas en centros penitenciarios en Costa Rica, 1998-2020 .....	160
Gráfico N° 3: Datos relativos de participación y abstencionismo político electoral en Costa Rica, 1998-2020 .....	161
Gráfico N° 4: Datos relativos de participación política electoral en Costa Rica y en las Juntas Receptoras de Votos ubicadas en centros penitenciarios en Costa Rica, 1998-2020 .....	162
Gráfico N° 5: Datos relativos de abstención política electoral en Costa Rica y en las Juntas Receptoras de Votos ubicadas en centros penitenciarios en Costa Rica, 1998-2020 .....	163
Gráfico N° 6: Datos absolutos de las personas empadronadas en Juntas Receptoras de Votos ubicadas en recintos penitenciarios en Ecuador, 2014-2019 .....	164
Gráfico N° 7: Datos relativos de participación y abstencionismo en la Juntas Receptoras de Votos ubicadas en centros penitenciarios en Ecuador, 2014-2019 .....	165
Gráfico N°8: Datos absolutos de las personas empadronadas en Juntas Receptoras de Votos ubicadas en recintos penitenciarios en Argentina, 2007-2017 .....	166
Gráfico N°9: Datos relativos de participación y abstencionismo en la Juntas Receptoras de Votos ubicadas en centros penitenciarios en Argentina, 2007-2017 .....	167
Gráfico N° 10: Datos absolutos de participación política electoral en las Juntas Receptoras de Votos ubicadas en centros penitenciarios en Colombia, 2011-2019 .....	169

Gráfico N° 11: Datos absolutos de las personas empadronadas en Juntas Receptoras de Votos  
ubicadas en centros penitenciarios en Brasil, 2010-2020 .....170

Gráfico N° 12: Datos relativos de participación y abstencionismo en la Juntas Receptoras de Votos  
ubicadas en centros penitenciarios en Brasil, 2010-2020 .....171



## **Índice de abreviaturas**

CNE: Cámara Nacional Electoral

CAI: Centro de Atención Integral

Capel: Centro de Asesoría y Promoción Electoral

CELS: Centro de Estudios Legales y Sociales

CIEP: Centro de Investigación y Estudios Políticos

CEDH: Corte Europea de Derechos Humanos

Ceferesos: Centros federales de readaptación social

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

IIDH: Instituto Interamericano de Derechos Humanos

INDH: Instituto Nacional de Derechos Humanos

INE: Instituto Nacional Electoral

JCE: Junta Central Electoral

JRV: Juntas receptoras de votos

LNEPP: lista nominal de electores de personas en prisión preventiva

Lotse: Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y Registro Civil

MJP: Ministerio de Justicia y Paz

OEA: Organización de Estados Americanos

PAC: Partido Acción Ciudadana

Plagel: Plan General de Elecciones

PML: Partido Movimiento Libertario

SSTEPJF: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Servel: Servicio Electoral de Chile

TEIPLN: Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional

TSE: Tribunal Supremo de Elecciones (Costa Rica)

UCR: Universidad de Costa Rica

Uniore: Unión Interamericana de Organismos Electorales

UNODC ROPAN: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe

Yatama: Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka

## **Resumen**

El presente trabajo de investigación retrata las condiciones formales y materiales para el ejercicio del sufragio activo de las personas privadas de libertad en dieciocho Estados de la región latinoamericana. En este se analizan los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los casos de interpretación sobre la restricción del atributo del voto que han sido examinados por las cortes internacionales y los tribunales internos, así como la normativa de dichos Estados y sus estrategias desarrolladas en la aplicación del derecho al voto de la población objeto de estudio. De igual manera, a partir de los mencionados insumos y tomando en consideración la realidad de los países estudiados, se determinan las propuestas y los retos orientados al mejoramiento de las condiciones vigentes para el ejercicio del sufragio por la población privada de libertad, en virtud de la imposición de una medida cautelar o una sentencia.

## ***Abstract***

*This research work portrays the formal and material conditions for the exercise of active suffrage of persons deprived of liberty in eighteen States of the Latin American region. In it, international instruments on Human Rights are analyzed, as well as cases of interpretation on the restriction of vote turnout that have been examined by International Courts and domestic Tribunals, as well as the regulations of said States and their strategies developed in the application of the right to vote of the population under study. In the same way, based on the aforementioned inputs and taking into account the reality of the countries studied, the challenges and proposals aimed at improving the current conditions for the exercise of suffrage by the population deprived of liberty are determined, in accordance with the imposition of a precautionary measure or sentence.*

## Ficha bibliográfica

Zumbado Barboza, María Fernanda. Limitaciones del Derecho al sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2022.

Director: Dr. Luis Antonio Sobrado González

Palabras clave: sufragio, límites, persona privada de libertad, participación política, retos.

*Key words: suffrage, restrictions, political, person deprived of liberty, participation, challenges.*

## Introducción

Pensar en democracia evoca, usualmente, valores como la libertad, el pluralismo, la tolerancia, la participación y la igualdad. En relación con este último, se parte de la premisa de que quienes conforman el pueblo detentan idénticas condiciones, los mismos derechos y deberes como parte de la vida en sociedad. De la mano con esta postura, Mesa Gisbert, con base en la interpretación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, postuló:

La palabra pueblo contiene la universalidad que abarca a todos los seres humanos sin excepción. En consecuencia, es el pueblo el que dicta las leyes, decide quien gobierna y quien administra justicia. Esto implica aceptar que, salvo un límite arbitrario que cada sociedad define para calificar la mayoría de edad, se elimina todo tipo de discriminación.<sup>1</sup>

Sin embargo, en la práctica, los Estados han operado en sentido contrario, interponiendo, a través de su normativa, una serie de límites para el ejercicio de los derechos. De esta forma, específicamente con respecto a los derechos políticos, es posible identificar que los principios expuestos supra encuentran una frontera en la denominada “discriminación electoral”, la cual surge como el resultado de una serie de fenómenos sociales y se fundamenta en lo siguiente:

Trato desigual y, por lo general, inferior que se le da a una persona o a un grupo de personas con base en atributos que pueden ser adscritos o adquiridos (Rial, 2000). Estado socioeconómico, raza, género, discapacidad física o psicosocial, identidad u orientación sexual, entre otros, son algunos de los atributos más comunes que históricamente han sido usados como argumentos con fines discriminatorios.<sup>2</sup>

Respecto a la participación política-electoral, según Betilde Muñoz-Pogossian, el tratamiento desigual se basa en restringir el sufragio, desde su enfoque activo y pasivo, a quienes conforman determinado segmento de la población por tener o encontrarse en condiciones específicas, dentro de las cuales se puede mencionar a las personas privadas de su libertad ambulatoria debido a una sentencia o por prisión preventiva.

---

<sup>1</sup> Carlos Mesa, “Democracia”, en *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo I* (Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017), 250, [https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral\\_tomo-i.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf)

<sup>2</sup> Betilde Muñoz-Pogossian, “Discriminación Electoral”, en *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo I* (Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017), 322, [https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral\\_tomo-i.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf)

Tomando en consideración lo hasta aquí planteado, es posible afirmar que el análisis de estos casos permite vislumbrar cuál es la postura adoptada por los Estados respecto a los límites en el otorgamiento de derechos y garantías frente a ciertos sectores de la población, entre ellos, los privados de libertad, los cuales, históricamente, han sido uno de los grupos sociales más excluidos y estigmatizados. Por lo tanto, poner sobre la palestra las condiciones jurídicas en las que se sitúan algunos de estos grupos sociales resulta esencial para fomentar e iniciar procesos de cambio ante las diferentes realidades en cuanto a la desigualdad legal que se puede mantener en la actualidad, en especial dentro del ejercicio de los derechos político-electorales.

En relación con lo señalado supra, es menester contemplar que los procesos electorales son propios de un sistema denominado democrático, según se estiman, en principio, los instaurados a lo largo de América Latina. Por ello, brindar garantías efectivas de participación ciudadana es un pilar de los principios democráticos, como lo es la universalidad, y de los derechos humanos.

La presente investigación parte de analizar a profundidad los límites en el ejercicio del sufragio activo con respecto a las personas privadas de libertad, sentenciadas y en prisión preventiva, en dieciocho países de América Latina. En virtud de ello, se contemplan criterios como el estudio de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los casos relativos a la limitación del derecho al sufragio examinados por los tribunales internacionales e internos en el marco de la aplicación del derecho internacional, la comparación de la normativa de los países latinoamericanos que posibilita o no el voto en la población penitenciaria y las lecciones aprendidas en los países que permiten el sufragio por parte del grupo objetivo.

En adición, a partir de los insumos generados en el marco descriptivo de la investigación sobre la experiencia latinoamericana, y particularmente la costarricense, se pretende generar propuestas orientadas al mejoramiento de las condiciones vigentes en el ejercicio del sufragio por parte de las personas privadas de libertad, pues la realidad es evolutiva y trae consigo retos al sistema electoral, los cuales deben ser visualizados y resueltos por los órganos pertinentes, por ejemplo, organismos electorales y partidos políticos.

# Título I: elementos teóricos y metodológicos

## Antecedentes

El voto y la participación electoral han sido temas de recurrente análisis en diversas disciplinas. La sociología, las ciencias políticas y el derecho son ramas del saber interesadas en el estudio de los fenómenos político-electorales y su constante transformación. Igualmente, es imperioso destacar que las observaciones y los estudios en torno al sufragio varían respecto a las regiones del mundo, incluso entre países que comparten una misma zona geográfica. En virtud de este criterio, Krennerich y Zilla afirman que “ninguna elección es igual a otra. Enmarcadas en contextos sociales y políticos heterogéneos, tanto en el sentido estructural como en el coyuntural, las elecciones varían en alto grado respecto a su competitividad y las funciones políticas que cumplen”.<sup>3</sup>

Particularmente, América Latina cruzó por una evolución convulsa en la implementación del derecho al voto. Desde el siglo XIX, la región atravesó una serie de dictaduras caudillistas:

A pesar de que la mayoría de las constituciones de las repúblicas latinoamericanas establecieron muy tempranamente sistemas presidenciales (con parlamentos unicamerales o bicamerales), en los que la forma de llegar al poder habría de decidirse en teoría por medio de elecciones, la cuestión del poder se definía de hecho por las armas. No eran raras las luchas sangrientas entre caudillos pertenecientes a diferentes facciones de la oligarquía.<sup>4</sup>

Aunado a lo anterior, la existencia de una inestabilidad de orden político en Latinoamérica provocó cambios constantes en las autoridades. Sin embargo, dicha situación varió, parcialmente, en la segunda mitad del siglo XIX; momento en el que se estableció el sistema de partidos, los cuales se caracterizaron por ser de corte oligárquico. Dicha transición traería consigo la consagración del derecho al “sufragio y se restringió el fraude electoral, antes considerablemente extendido”.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Michael Krennerich y Claudia Zilla, “Elecciones y contexto político en América Latina”, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, eds. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007), 39, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

<sup>4</sup> Krennerich y Zilla, “Elecciones y contexto político en América Latina”, 39.

<sup>5</sup> Krennerich y Zilla, “Elecciones y contexto político en América Latina”, 39.



Posteriormente, en el siglo XX, la región latinoamericana estuvo marcada por la presencia de dos regímenes: la democracia y la dictadura. Según Krennerich y Zilla, Argentina, Chile y Uruguay fueron los Estados que abrieron camino en el establecimiento de mecanismos democráticos, secundados por Venezuela y Costa Rica. Por su parte, Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Perú serían los países que presentarían una alternancia constante entre democracia y dictaduras como formas de gobierno, mientras en “América Central, en el Caribe hispanohablante y en Paraguay, la democracia ni siquiera llegó a instaurarse”.<sup>6</sup>

Los países con regímenes políticos caracterizados como democráticos sufrieron su mayor declive en las décadas de los sesenta y los setenta, porque la mayoría de ellos, especialmente en Suramérica, recurrieron a regímenes militares como un mecanismo para la organización de sus gobiernos, por ejemplo, Brasil (1964), Argentina (1966 y 1976), Perú (1968), Ecuador (1972), Chile (1973) y Uruguay (1973)<sup>7</sup>. Sin embargo, las estructuras autoritarias terminarían por desvanecer:

En un plazo de 10 años, una ola democratizadora se extendió por casi toda América Latina. Las elecciones constituyeron ‘la llave del cambio de régimen’ (Cerdas, Rial y Zovatto, 1992: 663) y contribuyeron ampliamente a la desintegración de los regímenes autoritarios o al establecimiento de instituciones y procedimientos democráticos o a ambas cosas (Fernández, 1988; Barrios, 1995).<sup>8</sup>

Lo anterior con fundamento en las reformas constitucionales y legales en cada uno de los Estados.

En adición, de manera paralela al proceso de cambio normativo que sufrió cada país a lo interno, se destaca la promulgación y la ratificación de los diferentes instrumentos de orden internacional, cuyo contenido hace referencia a los derechos de participación político-electoral de la ciudadanía habilitada al efecto. Entre estos se destacan: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).

Tomando en consideración lo expuesto supra, se debe resaltar que los puertorriqueños fueron los pioneros en el tema. A partir de la enmienda efectuada a la Ley Electoral, con

---

<sup>6</sup> Krennerich y Zilla, “Elecciones y contexto político en América Latina”, 40.

<sup>7</sup> Krennerich y Zilla, “Elecciones y contexto político en América Latina”, 40.

<sup>8</sup> Krennerich y Zilla, “Elecciones y contexto político en América Latina”, 41.

fundamento en la Ley No. 3 del 8 de septiembre de 1980, se estableció la base a través de la cual se le otorga el derecho a las personas privadas de libertad para el ejercicio del voto. En consecuencia, para 1994, en Puerto Rico se convirtió en una realidad el ejercicio del sufragio activo de las personas confinadas,<sup>9</sup> según lo planteado por Cabrera Colón. Dicho proceso se desarrolla de conformidad con dos modalidades: voto adelantado y voto ausente, los cuales se siguen aplicando hasta la actualidad y se rigen por el Código Electoral de Puerto Rico<sup>10</sup> y el Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y Elecciones Generales y Plebiscito 2020.<sup>11</sup>

En el caso concreto costarricense, la temática de los derechos políticos de la ciudadanía en general, y en particular de las personas privadas de libertad, encuentra sus cimientos en diferentes fuentes, por ejemplo: la Constitución Política de la República, el Código Electoral, las resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), los reglamentos emitidos por el Poder Ejecutivo y el TSE, las disposiciones del Ministerio de Justicia y Paz (MJP) y algunas pocas investigaciones al respecto.

---

<sup>9</sup> Carlos Cabrera, “El voto de los confinados: un análisis constitucional”, *Revista de Derecho Puertorriqueño* 36, (1997), <https://www.lexjuris.com/revistaponce/volumenes/1997Vol36-1/E1%20voto%20de%20los%20confinados.pdf>

<sup>10</sup> Oficina de Gerencia y Presupuesto, *Código Electoral de Puerto Rico de 2020* (OGP, 2020), <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/58-2020.pdf>

<sup>11</sup> Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico, *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y Elecciones Generales y Plebiscito 2020* (Ceepu, 2020), <https://www.ceepur.org/Elecciones/docs/Reglamento-JAVA.pdf>

## Justificación

La presente investigación se fundamentó en dos grandes posiciones. La primera consistió en la percepción del sufragio como un mecanismo en el proceso de reinserción social de las personas privadas de libertad; la segunda es el enfoque de derechos humanos presente en los derechos políticos. Respecto a la primera, parece pertinente suscribir las palabras de Amieva en cuanto a la siguiente reflexión:

Una reinserción social adecuada comienza desde prisión, logrando que la persona privada de su libertad siga sintiendo que forma parte de la sociedad; cuando no sucede así, las probabilidades de reincidir se elevan. Una manera tangible de lograr un sentido de pertenencia y de responsabilidad con la sociedad es el derecho al voto. El derecho de poder tener voz respecto a quién va a tomar las decisiones de interés público.<sup>12</sup>

En este sentido, desde el derecho, como ciencia práctica y viva, resulta de carácter imperioso tomar una postura acerca de las diferentes realidades sociales, sin dar por sentado que los sujetos cuentan con las mismas garantías, por ejemplo, la posibilidad formal y material de participar activamente en las decisiones del sistema político del que forman parte. De manera vinculada, surgió una necesidad en el estudio de reflejar cuál es el fin o el propósito de una pena privativa de libertad, pues, en principio, el derecho que se halla limitado consiste en la imposibilidad de movilizarse por parte de los sujetos sobre los que se aplicó una medida preventiva o sobre quienes existe una sentencia en firme.

Por su parte, en lo que respecta a los derechos políticos contenidos como una clase de derechos humanos, se estimó imprescindible recurrir a las palabras de doña Sonia Picado Sotela, jurista que afirma:

Los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos tratados y convenciones que han desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Luisa Amieva, “Derecho al voto de las personas privadas de la libertad”, en *Bajo la Lupa. Documenta -Análisis y Acción para la Justicia Social* (México D.F., 2018), <https://documenta.org.mx/blog-documenta/2018/01/17/derecho-al-voto-de-las-personas-privadas-de-la-libertad/>

<sup>13</sup> Sonia Picado, “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, eds. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Dado lo anterior, no debería existir en la actualidad ninguna forma de limitación o restricción entre los sujetos para su ejercicio. Sin embargo, en el marco jurídico-normativo de los Estados siguen prevaleciendo groseras diferencias entre las personas; desigualdades que, sin lugar a duda, deben ser visualizadas y eliminadas, esto en miras de una protección integral de los derechos humanos por parte de las autoridades.

Con base en lo hasta aquí expuesto, se detallan algunas de las razones por las cuales resultó de interés emprender una investigación como la propuesta, partiendo de dos vertientes: lograr un aporte tanto para el ámbito social como el académico. Sobre el primero, se visualizó que los procesos electorales son propios de un sistema democrático, como se estiman, en principio, los instaurados a lo largo de América Latina. Por ello, brindar garantías efectivas de participación ciudadana es un pilar de los principios que enmarcan una democracia, específicamente el que refiere a la universalidad del voto.

El estudio de estos casos permitió vislumbrar cuál es la postura adoptada por los Estados analizados respecto al establecimiento de restricciones jurídico-normativas en el otorgamiento de derechos frente a ciertos sectores de la población, para efectos de la investigación, en concreto, los privados de libertad. En este sentido, vale la pena señalar que dicha población, históricamente, ha sido uno de los grupos sociales más excluidos y estigmatizados. Por consiguiente, se consideró que colocar sobre la palestra académica de investigación las condiciones jurídicas en las que se sitúa este grupo social es un paso esencial para fomentar e iniciar procesos de inclusión ante una realidad de desigualdad legal que aún se mantiene en la región latinoamericana.

En adición, a partir de los insumos generados en el marco descriptivo de la investigación sobre la experiencia latinoamericana, y particularmente la costarricense, se pretendió llevar a cabo propuestas orientadas al mejoramiento de las condiciones vigentes en el ejercicio del sufragio por parte de las personas privadas de libertad, siendo que la realidad es cambiante. En este sentido, se postulan retos para los sistemas, a los cuales se les debe dar una respuesta efectiva.

En un segundo plano, respecto a la pertinencia académica del estudio propuesto, es importante resaltar que a partir de este se buscó gestar una conciencia crítica y un análisis a

---

Federación, Instituto Federal Electoral, 2007), 49-50, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

profundidad sobre el ejercicio del sufragio y los posibles límites normativos interpuestos por los Estados. Resulta fundamental recordar que el derecho, como una ciencia social, debe empaparse de los diversos procesos y transformaciones que conlleva una vida en sociedad.

De manera vinculada, la pertinencia académica del presente ejercicio radicó en el desarrollo transversal de las diferentes vertientes o perspectivas generadas en torno a la temática planteada, esto a partir del análisis de la legislación, la jurisprudencia y la doctrina, de modo comparado. En adición, para la consecución de los objetivos, fue indispensable tomar en consideración los criterios concebidos a la luz de las diferentes ramas del derecho, como lo son el derecho constitucional, el derecho internacional público y el derecho penal.

## Marco teórico

Como fue señalado anteriormente, desde diferentes ramas de las ciencias sociales, como el derecho, la sociología y las ciencias políticas, se han planteado múltiples enfoques sobre los sistemas políticos, la definición y la configuración de estos. Inicialmente, David Easton fue quien acuñó la teoría sistémica y, luego, otros autores adicionarían a la perspectiva eastoniana nuevos elementos. Sin embargo, también hubo teóricos que aportaron criterios distintos de la concepción del sistema político. De manera general, sin distinción de sus particularidades, estos son algunos autores que tomaron como punto de partida lo planteado por Easton: Samuel Huntington, Maurice Duverger, David Apter, Gabriel Almond y Bingham Powell.

Tomando en consideración una definición básica del concepto de sistema, esencialmente, Easton (1992) argumentó que era posible dimensionar este como “cualquier conjunto de variables, independientemente del grado de relación existente entre ellas”.<sup>14</sup> De igual forma, dicho autor canadiense analizó el término de vida política, conceptualizándola “como un conjunto delimitado de interacciones, enclavado en otros sistemas sociales y rodeado por ellos, y a cuya influencia está constantemente expuesto”.<sup>15</sup>

Con base en lo señalado líneas supra, Easton estableció que el concepto de sistema abarca dos alcances, los cuales se encuentran íntimamente relacionados. Por una parte, la primera concepción fue nombrada como el sistema empírico o de conducta, que se fundamenta en lo “que observamos y caracterizamos como vida política”.<sup>16</sup> Por la otra, la segunda concepción es empleada para calificar “la serie de símbolos mediante los cuales confiamos en identificar, describir, delimitar y explicar la conducta del sistema empírico”.<sup>17</sup> Por ello, Easton denominó a este último alcance como el sistema simbólico teórico, ya que se emplea el término “sistema” con el objeto de nombrar ideas o teorías.

Otro aspecto fundamental por resaltar es que el componente raíz de todo sistema social se centra en las interacciones conformadas entre los sujetos. En este sentido, Easton expuso que la interacción política, a diferencia de los otros intercambios sociales, se enfoca

---

<sup>14</sup> David Easton, “Categorías para el análisis político”, en *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, ed. G. Almond (Barcelona: Editorial Ariel, S. A, 1992), 224.

<sup>15</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político* (Buenos Aires: Amorrortu, 2001), 48.

<sup>16</sup> Easton, *Esquema para el análisis político*, 50.

<sup>17</sup> Easton, *Esquema para el análisis político*, 50.

elementalmente en la asignación autoritaria de valores. Respecto a dicho criterio, el autor presentó su definición de sistema político, indicando que este consiste en “una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad”.<sup>18</sup>

En torno a ello, el enfoque eastoniano<sup>19</sup> simboliza el sistema político como una caja negra, la cual actúa a través de entradas (*inputs*) y salidas (*outputs*). Las entradas refieren a las demandas y los apoyos por parte de los individuos que conforman dicho sistema, mientras que las salidas aluden a las decisiones que se toman a lo interno de la caja por parte de las autoridades políticas, partiendo del análisis de las demandas y los apoyos planteados. En virtud de ello, los *outputs* “tienen consecuencias para el ambiente y para el sistema mismo.”<sup>20</sup> De esta forma, el sistema trabaja de manera cíclica a partir de la realimentación o lo retroalimentación. Todo este planteamiento con el objeto de profundizar sobre la forma mediante la cual “se toman y ejecutan las decisiones autoritativas al interior de la sociedad”.<sup>21</sup>

Asimismo, Almond y Powell iniciaron su estudio desde un concepto amplio de sistema, pues indicaron que este “implica la interdependencia de sus partes constitutivas y un límite específico entre él y su contorno”.<sup>22</sup> Debido a ello, en el supuesto de que existiese un alto grado de vinculación entre los componentes y se presentase una alteración de estos, aunque sea únicamente respecto sobre uno de ellos, el resto sería afectado.

Por su parte, en un plano más concreto, Almond y Powell se refirieron al sistema político como “un conjunto de sistemas interactuantes (por ejemplo, las legislaturas, los electorados, los grupos de presión y los tribunales de justicia)”.<sup>23</sup> En contraposición con lo argumentado por Easton (2001) —quien entendía las interrelaciones entre los sujetos como la base del sistema—, estos teóricos analizaron los roles a partir de “las unidades que componen todos los sistemas sociales, incluidos los sistemas políticos”,<sup>24</sup> cuya la unidad base será el papel político.

---

<sup>18</sup> Easton, *Esquema para el análisis político*, 90.

<sup>19</sup> David Easton, *Esquema para el análisis político* (Buenos Aires: Amorrortu, 2001).

<sup>20</sup> Ángel López, “Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política”, *Política y Cultura*, no. 29 (2008), <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n29/n29a8.pdf>

<sup>21</sup> López, “Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política”, 176.

<sup>22</sup> Gabriel Almond y Bingham Powell, *Política Comparada. Una concepción evolutiva* (Buenos Aires: Editorial Paidós, 1972), 25.

<sup>23</sup> Almond y Powell, *Política Comparada*, 28.

<sup>24</sup> Almond y Powell, *Política Comparada*, 27.

De igual manera a lo expuesto en el esquema eastoniano<sup>25</sup>, en la concepción de sistema político de dichos autores estadounidenses se reúnen tres fases. En primera instancia se hallan los insumos, los cuales se encuentran conformados por demandas y ayudas. Las demandas tienen injerencia sobre las políticas o los fines desarrollados por el sistema, mientras que las ayudas permiten que se lleve a cabo la ejecución de los objetivos propuestos. En segundo plano, en la fase intermedia, está presente el proceso o la función de conversión, pues se desarrolla la formación de las decisiones de carácter político. Por último, en la tercera etapa están los resultados o los productos de la deliberación efectuada en el segundo plano.

En este sentido, el ciclo expuesto con anterioridad fue acuñado por Almond y Powell con la intención de sustentar la teoría del sistema político, siendo aquella que versa “en descubrir las relaciones entre estos diferentes niveles de funcionamiento (capacidades, funciones de conversión y funciones de mantenimiento del sistema y adaptación) y entre las funciones propias de cada nivel”.<sup>26</sup>

Por lo anterior, con el objeto de llevar a cabo un estudio pormenorizado del sistema político, los autores expusieron la necesidad de profundizar en las siguientes seis consideraciones: 1) la formulación de las demandas (articulación de intereses), 2) el acoplamiento de las demandas bajo la forma de cursos alternativos de acción (combinación de intereses), 3) la construcción de las reglas dotadas de autoridad (formación de las reglas), 4) el ejecutar estas reglas y la exigencia respecto a su cumplimiento (aplicación de las reglas), 5) el efectivo empleo de las reglas sobre casos individuales (adjudicación de las reglas) y 6) la vinculación de las distintas actividades, tanto dentro del sistema político como entre el sistema político y su contorno (comunicación).<sup>27</sup>

En consecuencia, al tomar en consideración los criterios señalados, resulta factible caracterizar los múltiples sistemas políticos existentes. Por mencionar un ejemplo, de conformidad con los autores, los regímenes democráticos tienen una capacidad de respuesta amplia, porque “en la democracia, la regulación, extracción y distribución se ven más afectadas a causa de las demandas de los grupos sociales”.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Easton, *Esquema para el análisis político*.

<sup>26</sup> Almond y Powell, *Política Comparada*, 34.

<sup>27</sup> Almond y Powell, *Política Comparada*, 34.

<sup>28</sup> Almond y Powell, *Política Comparada*, 33.



Al contrario de lo señalado por Almond y Powell, Samuel Huntington argumentó que los sistemas políticos se diferencian a partir de dos características: “por sus niveles de institucionalización política y de participación política”.<sup>29</sup> Respecto a la primera característica, el teórico estadounidense expuso que esta refiere al “proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos”.<sup>30</sup> En virtud de ello, los grados serán medidos sobre las instituciones y las reglas a partir de su “adaptabilidad, complejidad, autonomía, y coherencia”.<sup>31</sup> Por su parte, la segunda característica contempla la inclusión de los múltiples sectores sociales y la dinámica desarrollada por estos en el marco del sistema. De esta forma, se destaca que el término de “participación política”, por lo menos en este enfoque, no hace alusión exclusivamente al tema del sufragio.

En relación con los dos componentes citados supra, el autor aclaró que, aun cuando contar con ambas características es complejo, y hasta en parte imposible, se debe establecer una línea divisoria precisa, la cual permita demarcar entre una forma de gobierno con alta o baja institucionalización. De manera conexa, sobre los niveles de participación política, estos también presentarán algún grado de dificultad para categorizarlos de manera puntual.

Partiendo de nueva cuenta de un plano general, otra de las perspectivas fue planteada por Duverger. De acuerdo con este autor francés, se debe comprender el término “sistema” como el “conjunto de roles o modelos de comportamiento que constituyen la cultura de un grupo y que de alguna manera sirven para definirlo”.<sup>32</sup> En este sentido, el politólogo y jurista francés sostuvo que es insuficiente estudiar el sistema político únicamente a partir de las instituciones que lo componen y su organización. Por ello, para Duverger, es imprescindible tomar en consideración las interacciones presentes entre las instituciones, junto con las demás relaciones “del sistema social: económicas, técnicas, culturales, ideológicas, históricas, etc.”.<sup>33</sup> Entonces, en consonancia con lo expuesto, se concibió el sistema político como el “conjunto del sistema social, estudiado bajo la perspectiva de sus aspectos políticos”.<sup>34</sup>

En virtud de lo expuesto hasta ahora, se puede concretar una definición de sistema político: este consiste en el segmento del sistema social en el cual se presentan interacciones

---

<sup>29</sup> Samuel Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio* (Buenos Aires: Editorial Paidós, 1992), 79.

<sup>30</sup> Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, 23.

<sup>31</sup> Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*, 23.

<sup>32</sup> Maurice Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional* (Barcelona: Editorial Ariel, S.A., 1988), 31.

<sup>33</sup> Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 33.

<sup>34</sup> Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 33.

de índole político y se lleva a cabo un establecimiento autoritario de valores. Adicionalmente, los sistemas políticos se diferenciarán entre sí por su grado de institucionalización y la participación política, en un sentido amplio, de la ciudadanía.

Por tanto, a modo de recopilación de lo expuesto por Easton, Duverger, Huntington, Almond y Powell, la presente investigación partió de la base del sistema político democrático, puesto que sus características resultan de aplicabilidad para el estudio de una realidad política como la latinoamericana, particularmente la costarricense.

Considerando lo hasta aquí mencionado, es menester contemplar que la democracia fue concebida en Grecia y en Roma. De manera específica:

En torno al año 500 a.C., donde se establecieron por vez primera sistemas de gobierno que permitieron la participación popular de un sustancial número de ciudadanos sobre bases tan sólidas que, con cambios ocasionales, pervivieron durante siglos.<sup>35</sup>

En un principio, el modelo puesto en práctica se basó en lo que se denomina democracia directa. Es decir, este se ejecutaba mediante una amplia intervención por parte de la ciudadanía respecto a la toma de determinaciones sobre los asuntos públicos. En este sentido, Duverger señaló lo siguiente:

El elemento básico de las instituciones en Atenas era la asamblea general del pueblo, que se reunía todos los días en la colina del Pnyx: una especie de Parlamento abierto a todos los ciudadanos, al que le correspondían las decisiones esenciales.<sup>36</sup>

De igual forma, en torno a la temática del surgimiento y la evolución de la democracia, hay quienes han planteado que esta se originó a partir de la configuración del Estado de derecho. Sin embargo, Tourraine argumentó una posición contraria, exponiendo que “la democracia no nace del Estado de derecho sino del llamado a unos principios éticos —libertad, justicia— en nombre de la mayoría sin poder y contra los intereses dominantes”.<sup>37</sup> En consonancia con lo expresado por este autor, Duverger situó la formación del modelo democrático “en el seno del sistema aristocrático y monárquico que reinaba en Europa antes de la Revolución francesa y que los franceses llaman *Ancien Régime*”.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Robert Dahl, *La democracia. Una guía para los ciudadanos* (Bogotá: Editorial Taurus, 1999), 17.

<sup>36</sup> Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 73.

<sup>37</sup> Allan Tourraine, *¿Qué es la democracia?* (México: Fondo de Cultura Económica, 2006), 35.

<sup>38</sup> Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 43.

Más allá de su implementación práctica, de acuerdo con Robert Dahl, el término “democracia” se engendra a partir de la unión “de las palabras griegas *demos*, el pueblo, y *kratos*, gobierno”.<sup>39</sup> Este término es comúnmente empleado para referirse al “sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer entera o casi enteramente a todos sus ciudadanos”.<sup>40</sup> De manera análoga con lo argumentado por el politólogo estadounidense, De Pina y De Pina Vara expusieron que el concepto de democracia es asignado a un “sistema de gobierno caracterizado por la participación de la sociedad, totalmente considerada, en la organización del poder público y en su ejercicio”.<sup>41</sup>

Desde la academia, el análisis del modelo democrático resulta recurrente en diversas áreas de las ciencias sociales, de modo que, gracias a los múltiples estudios sobre el tema, se logró caracterizar este sistema político. En lo que respecta a sus elementos constitutivos, según algunos autores, el componente principal de la democracia es la práctica o el ejercicio de elecciones libres y periódicas. Para ilustrar, Tourraine expuso: “no hay poder popular que pueda llamarse democrático si no ha sido acordado y renovado por una libre elección; tampoco hay democracia si una parte importante de los gobernados no tiene derecho al voto”.<sup>42</sup> Por el contrario, otros autores expresaron que el pilar de la democracia consiste en la existencia de reglas, las cuales posibiliten determinar quiénes son los sujetos autorizados o competentes en la toma de decisiones que atañen a la sociedad. Particularmente, Norberto Bobbio sostuvo:

Cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.<sup>43</sup>

En adición, Tourraine percibía como un aspecto indispensable el vínculo de tres elementos para lograr la democracia y mantenerla: “respeto a los derechos fundamentales, ciudadanía y representatividad de los dirigentes”.<sup>44</sup> Por su parte, Bobbio consideraba exiguo el hecho de que los ciudadanos puedan intervenir en la toma de decisiones de orden común,

---

<sup>39</sup> Dahl, *La democracia*, 15.

<sup>40</sup> Dahl, *La democracia*, 13.

<sup>41</sup> R. De Pina y R. De Pina Vara, *Diccionario de Derecho* (México D.F: Editorial Porrúa, S.A, 1998), 222.

<sup>42</sup> Tourraine, *¿Qué es la democracia?*, 42.

<sup>43</sup> Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia* (México: Fondo de Cultura Económica, 2000), 24.

<sup>44</sup> Tourraine, *¿Qué es la democracia?*, 43.

directa o indirectamente. Además, para este autor de origen italiano, tampoco era suficiente la posibilidad de generar mecanismos de carácter procesal que permitiesen establecer el porcentaje o la cantidad requerida en dicha toma de decisiones. Por lo tanto, él argumentó como vital la presencia de “una tercera condición: es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra”;<sup>45</sup> es decir, la oportunidad otorgada a la ciudadanía de contar con múltiples y diversas opciones a las que pueda optar.

Al igual que Bobbio y Tourraine, Duverger señaló como esencial la fusión de tres elementos para la configuración del sistema democrático: “la designación de los gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un parlamento con grandes poderes, y una jerarquía de normas jurídicas destinada a asegurar el control de las autoridades públicas por jueces independientes”.<sup>46</sup> Según este autor francés, el propósito de dichos componentes consiste en el establecimiento de un freno en el ejercicio del poder, esto en miras de la protección de los derechos y las libertades de los individuos, pues un mando político extremadamente robusto y sin mayor control dificultaría o imposibilitaría el ejercicio de las mencionadas garantías.

En adición, como fue señalado anteriormente de manera sucinta, Dahl fue otro de los autores que abordó el tema de los elementos centrales de una democracia. Él formuló un esquema en donde se exponía la necesidad de cinco supuestos básicos para entender este sistema: la participación efectiva, la igualdad de voto, la comprensión ilustrada, el control de la agenda y la inclusión de los adultos. Dicho sea de paso, la presente investigación empleó como base este último modelo.

Respecto al segundo componente, la igualdad del voto, se destaca que “todo miembro debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar, y todos los votos deben contarse como iguales”.<sup>47</sup> Lo anterior simboliza que la decisión plasmada, en la mayoría de los casos a través de una papeleta, tiene el mismo peso entre sí para el sistema electoral, es decir, un procedimiento en el que cada ciudadano corresponde a un voto. De manera estrechamente vinculada, se encuentra la denominada “comprensión ilustrada”. Este componente considera

---

<sup>45</sup> Bobbio, *El futuro de la democracia*, 26.

<sup>46</sup> Duverger, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 71.

<sup>47</sup> Dahl, *La democracia*, 48.

que los individuos requieren contar con las mismas posibilidades para informarse sobre “las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles”.<sup>48</sup> Por ejemplo, en el marco de los comicios en un sistema democrático, los sujetos deben contar con los insumos suficientes para decidir cuál opción política se ajusta más a sus intereses y necesidades.

En adición a lo expuesto, el elemento de inclusión de los adultos consiste en “todos o, al menos, la mayoría de los adultos que son residentes permanentes, deben tener los plenos derechos de la ciudadanía”.<sup>49</sup> Dicha ciudadanía no está delimitada únicamente al marco de los procesos electorales como la participación o la abstención a las urnas. Por el contrario, la ciudadanía a la que hace referencia Dahl se fundamenta en la posibilidad de que los adultos tengan los mecanismos suficientes para ser partícipes de los diferentes fenómenos sociales desarrollados como parte de una democracia.

Finalmente, la participación efectiva se basa en que “todos los miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros”.<sup>50</sup> Por ello, se han contemplado diferentes mecanismos para ejercer la participación en democracia de forma activa. Sin embargo, ante diversas circunstancias, los ciudadanos pueden optar por no participar; esto resulta de interés, pues dicha abstención, de cierto modo, también se debe comprender como una respuesta que muestra su punto de vista con respecto al sistema y los procesos ejecutados en este.

Aunado a lo anterior, Arend Lijphart fue otro autor que trabajó un enfoque relacionado a la democracia. Él impulsó dos elementos básicos: la equidad y la participación política. Sin embargo, el mismo Lijphart indicó la difícil ejecución práctica de los criterios mencionados por encontrarse en un plano meramente abstracto.

De manera general, considerando los aportes de todos los autores, los estudios que se refieren a la política han acuñado el término de “democracia de calidad”. En este sentido, Morlino planteó que una democracia de calidad consiste en “una estructura institucional estable que hace posible la libertad y la igualdad de los ciudadanos mediante el

---

<sup>48</sup> Dahl, *La democracia*, 48.

<sup>49</sup> Dahl, *La democracia*, 48.

<sup>50</sup> Dahl, *La democracia*, 47.

funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos”.<sup>51</sup> En resumen, para este teórico italiano, una democracia considerada de calidad debe contemplar tres elementos:

La satisfacción de la ciudadanía que permite una amplia legitimidad del régimen; ciudadanía, asociaciones y comunidades que la conforman cuentan con libertad e igualdad, esto a través de ‘formas y grados distintos (calidad en términos de contenido), y donde los ciudadanos tienen el poder de verificar y evaluar en qué medida el gobierno se atiene a los objetivos de libertad e igualdad de acuerdo con el Estado de derecho (calidad en términos de procedimientos).<sup>52</sup>

Asimismo, Vargas-Cullel ofreció una definición de este término, donde se establece que la calidad de la democracia debe comprenderse a partir del nivel en que “una convivencia política se acerca a las aspiraciones democráticas de su ciudadanía”.<sup>53</sup> En el marco de la presente investigación, la ciudadanía se analizó desde un sentido estricto, centrándose solo en la participación en los procesos electorales mediante el ejercicio o no del voto, específicamente, el que es efectuado por las personas privadas de libertad en centros penitenciarios. A modo de resumen, se destaca que una de las manifestaciones claves en la democracia es la participación ciudadana a través del sufragio, por lo que resultó indispensable ahondar en lo relativo al contenido teórico-conceptual del voto.

En primera instancia, Nieto resaltó la raíz etimológica de la palabra “voto”, la cual proviene del latín  *votum* , cuyo significado es promesa. Inicialmente, esta palabra se empleaba como un mecanismo para obligarse de manera solemne ante las deidades. Sin embargo, con el transcurso del tiempo, el significado de “voto” varió, a pesar de que se mantuvo el sentido religioso del término, para también definir un “medio para expresar una opinión o preferencia. Es, para todo efecto práctico, el resultado de la acción de participar en un proceso de toma de decisiones y/o de selección de representantes y gobernantes”.<sup>54</sup>

De forma paralela, la denominación de sufragio se ha acuñado como sinónimo de voto. Etimológicamente, dicho término proviene de la “raíz latina (*suffra-gium*), que

---

<sup>51</sup> Leonardo Morlino, “Marco Teórico”, en *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional* (2014), 39-40, <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-delas-democracias-en-america-latina.pdf>

<sup>52</sup> Morlino, “Marco Teórico”, pp. 39-40.

<sup>53</sup> Programa Estado de la Nación (PEN), *Auditoría Ciudadana de la Democracia* (2001), 26, <https://www.estadonacion.or.cr/otras-publicaciones-costarica/auditoria-ciudadana-democracia>.

<sup>54</sup> Santiago Nieto, *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo II* (Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017), 1168, [https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral\\_tomo-ii.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral_tomo-ii.pdf)

significa esencialmente el acto de ayudar o favorecer a alguien. En el contexto de un sistema democrático se podría interpretar como el acto de delegar en alguien la participación en la toma de decisiones públicas”.<sup>55</sup> Sin embargo, de conformidad con Hernández Valle, es inadecuado homologar ambos términos, porque existe una clara distinción conceptual. En este sentido, se puede catalogar el voto como “una determinación de voluntad que comprende otras especies distintas al de sufragio político”,<sup>56</sup> mientras que el sufragio sí se vincula directa y exclusivamente con la representación política. A pesar de ello, para efectos del presente análisis, no sobra señalar que se emplearon ambas palabras de manera indistinta.

Dado lo anterior, el sufragio se puede concebir desde diversos puntos de vista. Así es como Nieto planteó que el análisis del voto debe contemplarse a partir de tres perspectivas: la política, entendida a partir de la elección de las autoridades (representación política, gobernabilidad y sistema de partidos); la sociológica, la cual abarca “el complejo debate acerca de la construcción de las decisiones que llevan al ciudadano a decidir su voto”<sup>57</sup>; y la jurídica, postura que propone el sufragio como un derecho relacionado con la democracia, porque, de conformidad con el mencionado autor, “el voto es uno de los ingredientes fundamentales en la construcción de un sistema democrático de gobierno”.<sup>58</sup> En este sentido, el análisis llevado a cabo se apegó a esta última postura.

Generalmente, se ha especificado que, a través de los votos emitidos por aquellos habilitados al efecto, en el sistema se logra definir:

Quién gana una elección. El voto en sí es producto de un acto político. Además, su agregación tiene consecuencias políticas de la mayor importancia. La decisión que adopta un órgano colegiado, así sea por un voto (salvo casos previstos), obliga a todos sus miembros. El resultado de una elección, aunque sea por un margen pequeño de votos, determina quién gobierna para todos, pero también quién no gobierna.<sup>59</sup>

Esto a partir de las reglas que se fijen en el marco del sistema electoral de cada uno de los Estados, particularmente, respecto de aquellos sobre los cuales versó el estudio propuesto.

---

<sup>55</sup> José Enrique Molina, “Sufragio Activo y Pasivo”, en *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo II* (Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017), 1088, [https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral\\_tomo-ii.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral_tomo-ii.pdf)

<sup>56</sup> Rubén Hernández, *El derecho electoral costarricense* (San José: Editorial Juricentro, 2004), 162.

<sup>57</sup> Nieto, *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral*, 1168.

<sup>58</sup> Nieto, *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral*, 1171.

<sup>59</sup> Nieto, *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral*, 1171.

De manera específica, el voto puede ser entendido como un “acto de voluntad popular por medio del cual los ciudadanos costarricenses en forma directa y secreta, eligen a sus gobernantes”.<sup>60</sup> Asimismo, Ribó Durán, referenciado por Herrera Loaiza y Villalobos Quirós, concibió el sufragio como “el sistema de elección para los cargos públicos mediante la manifestación de la voluntad popular”,<sup>61</sup> donde este último elemento es el fundamento esencial en el marco de los procesos que se denominan democráticos. Igualmente, Cabanellas de Torres definió el voto como una “institución de carácter democrático, de Derecho Público, que concede la facultad de elegir a sus gobernantes, o al menos a los legisladores y administradores locales, a todos los ciudadanos del país”.<sup>62</sup> De dicha conceptualización se extrae que el voto es considerado una facultad otorgada a todas las personas que ostentan la ciudadanía, de acuerdo con las reglas particulares de cada país. Debido a esto, en principio, no debería existir limitación o distinción alguna para su ejercicio.

Apegado a lo expuesto, el constitucionalista Rubén Hernández Valle, en su texto *Derecho Electoral Costarricense*, se llevó a cabo una definición bastante completa en torno al sufragio. Él expresó que debe visualizarse de la siguiente manera:

El mecanismo jurídico-político mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho reconocido por el ordenamiento a participar en la determinación de la orientación política general del Estado, a través de la designación de sus representantes o mediante la votación de aquellas propuestas que le sean sometidas.<sup>63</sup>

De acuerdo con Hernández Valle, lo anterior provocará tres efectos en el sistema: “producir representación, producir gobierno y ofrecer legitimación”.<sup>64</sup> Adicionalmente, para la consecución de mencionados resultados, será esencial contar con un reconocimiento por parte del ordenamiento jurídico, para que las personas habilitadas puedan plasmar efectivamente su voluntad y que esta sea respetada.

---

<sup>60</sup> Olivier López y Víctor Manuel Sánchez, *Diccionario civil electoral costarricense* (San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2003), 138.

<sup>61</sup> Edgar Herrera y Enrique Villalobos, “Sufragio y principio democrático: consideraciones sobre su existencia y vinculación”, *Revista de Derecho Electoral*, no. 1 (2006): 12, <https://www.tse.go.cr/revista/art/1/herrerayvillalobos.pdf>

<sup>62</sup> Guillermo Cabanellas, *Diccionario Jurídico Elemental* (Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L., 1982), 302.

<sup>63</sup> Hernández, *El derecho electoral costarricense*, 162.

<sup>64</sup> Hernández, *El derecho electoral costarricense*, 162.



A nivel teórico se han formulado cuatro posturas relativas a la naturaleza jurídica del voto, analizándolo como: derecho, función, deber y derecho-función. Sobre la primera, el voto como derecho, se percibe a partir de la comprensión del sufragio universal:

Puesto que cada ciudadano debe participar en la elección de los gobernados para expresar su parte de soberanía. Conduce, después, a la teoría del electorado-derecho, según la cual el voto es para cada ciudadano un derecho que le pertenece como detentador de una parcela de la soberanía, de la cual, no puede privarle: el derecho de voto es un derecho que no puede ser arrebatado a los ciudadanos por nada.<sup>65</sup>

Por lo tanto, ni siquiera se concibe alguna forma en la que se podría llevar a cabo la restricción del sufragio, es decir, si se cuenta con el requisito de la ciudadanía, este brinda la posibilidad absoluta de votar.

En otro sentido, de acuerdo con el sufragio visto como función:

La soberanía no pertenece en forma individual a los ciudadanos, sino a la nación, es decir, a la colectividad de ciudadanos considerada como un ser real y diferente a los individuos que la integran. Por ello, si el titular de la soberanía es la nación y no los ciudadanos, el poder electoral se atribuye a éstos sólo como órganos encargados de ejercerlo cumpliendo una función pública, no ejercitando un derecho. Esta concepción conduce lógicamente a negarle el carácter de universalidad al sufragio, toda vez que la nación tiene la facultad de atribuirle el poder electoral sólo a aquellos que considere más aptos. Por tanto, esta teoría se ha llamado del electorado-función y es la que permite justificar cualquiera clase de restricciones al derecho de voto.<sup>66</sup>

Tomando en consideración lo expuesto, exclusivamente, se habilitará de voto a aquellos que cumplan los presupuestos establecidos por el legislador, lo que les brindará, de acuerdo con Hernández Valle, una situación objetiva especial o particular en el marco del sistema electoral.

Desde la perspectiva del voto como deber, se concibe el sufragio de forma que se trata de “un deber jurídico en sentido estricto, por lo que no resulta un derecho disponible por el individuo, sino más bien una obligación jurídica impuesta a éste en aras de un interés

---

<sup>65</sup> Hernández, *El derecho electoral costarricense*, 163-164.

<sup>66</sup> Hernández, *El derecho electoral costarricense*, 164.

del funcionamiento armónico de la vida política del Estado”.<sup>67</sup> Incluso, en caso de incumplimiento respecto a su ejercicio, podría imponerse alguna especie de sanción o multa.

Por último, bajo el criterio del derecho-función, el sufragio, además de tratarse de un derecho de carácter político otorgado a la ciudadanía, tiene un propósito en el sistema, pues a través de este se procede a “determinar la orientación de la política general, ya sea mediante la designación de los órganos representativos, ya sea por medio de la votación de las propuestas que sean sometidas a la consideración del cuerpo electoral”.<sup>68</sup> Con ello, se permite lograr las tres funciones señaladas anteriormente en el marco del sistema político.

Por su parte, en este estudio no se debe pasar por alto la existencia de dos categorías relativas al sufragio: sufragio activo y sufragio pasivo. El primero consiste en “el ejercicio individual, libre, secreto y directo de un derecho fundamental para participar en una elección mediante el voto”.<sup>69</sup> Esta clase de sufragio se lleva a cabo mediante el cumplimiento de diversos requisitos que varían respecto a cada legislación electoral. Sin embargo, de manera generalizada, se establecen dos tipos de estipulaciones: las positivas y las negativas. Como parte de los presupuestos denominados positivos se encuentran la nacionalidad y la edad. Paralelamente, las disposiciones nombradas negativas hacen referencia a aquellas mediante las cuales se “establecen condiciones (o causas) por las cuales puede imposibilitarse el ejercicio de este derecho”,<sup>70</sup> de manera que se contempla una serie de postulados inhabilitadores, por ejemplo, “las condenas judiciales, que impiden temporalmente el ejercicio del voto mientras dura la misma y, en algunos casos, la presencia de alguna discapacidad”.<sup>71</sup>

De manera relacionada, el sufragio pasivo está compuesto por dos vertientes: “el derecho individual a ser elegible, y a presentarse como candidato en las elecciones, para cargos públicos”.<sup>72</sup> Igualmente, ello dependerá de las formalidades que establezca cada legislación para resultar electo, así como los impedimentos que se señalen a efectos de postular un nombre en cargos de elección popular.

---

<sup>67</sup> Hernández, *El derecho electoral costarricense*, 165-166.

<sup>68</sup> Hernández, *El derecho electoral costarricense*, 166.

<sup>69</sup> Molina, “Sufragio Activo y Pasivo”, 1089.

<sup>70</sup> Molina, “Sufragio Activo y Pasivo”, 1090.

<sup>71</sup> Molina, “Sufragio Activo y Pasivo”, 1090.

<sup>72</sup> Molina, “Sufragio Activo y Pasivo”, 1090.

Sobre lo anterior, el estudio que se propuso pretendió contemplar exclusivamente el enfoque del sufragio activo, en particular lo que respecta a los requisitos negativos que defina la normativa electoral acerca del derecho o no al voto de las personas que se encuentran privadas de su libertad en centros de detención penal. En relación con ello, vale la pena destacar que el enfoque del sufragio pasivo y sus limitaciones queda abierto a otras líneas de investigación.

Como fue señalado con anterioridad, las normas relativas a lo electoral establecen requerimientos respecto a quienes están habilitados para ejercer el sufragio. Dentro de estas condiciones se puede definir un criterio objetivo sobre la persona: la libertad de tránsito que esta posea. Por lo tanto, en este apartado es indispensable hacer referencia a qué se entenderá por privado de libertad.

En primera instancia, se considera menester hacer mención del sistema penitenciario, pues este:

Posee una vinculación directa con la pena privativa de libertad, la cual, según Ramos (2008) surge a partir de la instauración del modo de producción capitalista en Europa durante el siglo XIX, período en el que se presenta la génesis de los primeros centros penales en el mundo que tenían como finalidad ‘resocializar al criminal’.<sup>73</sup>

A partir de lo señalado supra, las cárceles, desde una perspectiva sociológica, se conciben como instituciones totales, ya que representan:

Un lugar en el que un gran número de personas queda aislado de la sociedad más amplia que les rodea por un período mensurable de tiempo, dura el cual llevan una existencia totalmente reglamentada bajo la dirección de una única autoridad.<sup>74</sup>

Contemplando lo señalado, en términos generales, es factible definir el sistema penitenciario:

Como el conjunto de prisiones y la organización respectiva que las administra, es decir, es el conjunto de principios, normas e instrumentos que sirven para la organización y ejecución de la pena de libertad, la prisión preventiva y de otras

---

<sup>73</sup> Karla Castro, Andrea Jiménez y Cinthya Solano, “Intervención profesional en el sistema penitenciario nacional: injerencia de actores privados (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social, Universidad de Costa Rica, 2011), <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2011-05.pdf>

<sup>74</sup> D. Light, S. Keller y S. Calhoun, *Socialización e identidad a lo largo de la vida. Sociología* (México: McGraw-Hill, 2000), 140.

medidas cautelares personales vinculadas a la vigilancia, seguimiento, control de los preliberados.<sup>75</sup>

Propiamente y de manera sucinta, se comprenderá a la persona privada de libertad desde la característica de que esta se encuentra sometida a prisión”,<sup>76</sup> en virtud de una sanción penal en firme o preventiva mediante la cual se le impide al sujeto su libertad corporal o de tránsito. Por su parte, Castillo y Guido describieron a la persona privada de libertad como “individuos que se encuentran sujetos a la administración del Estado, el cual se reserva una potestad disciplinaria sancionatoria con el fundamento del mantenimiento y estabilidad del orden social”.<sup>77</sup>

Para efectos de la presente investigación, resultó de interés tanto las personas que se hallan cumpliendo una pena privativa de libertad en virtud de una sentencia en firme como aquellas que se encuentran en centros penitenciarios por el dictado de una resolución de prisión preventiva. En este caso, la característica esencial fue que el sujeto estuviera privado de su libertad en términos corporales o ambulatorios.

## **Problema de investigación**

Respecto a la definición del problema de investigación, de seguido, se proporciona una serie de datos que permiten contextualizar la situación de América Latina en relación con las personas privadas de libertad, los centros penitenciarios y la concepción jurídica del voto (deber-derecho); a la vez, se plantea por qué se puede afirmar que existe una problemática en cuanto a las condiciones de las personas privadas de libertad acerca de sus derechos políticos. Finalmente, se encuentra la operacionalización de las preguntas de investigación de tipo descriptivo que remiten a la hipótesis del estudio propuesto.

En primera instancia, para efectos de la investigación se estableció como delimitación el análisis de la normativa de dieciocho países de América: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile,

---

<sup>75</sup> Luz Auxiliadora Castillo y Ariana Guido, “El sistema penitenciario como ‘potente’ violador de los derechos humanos de las personas privadas de libertad (Dignidad, vida y formas de resocialización)” (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2013), 74, <http://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/El-Sistema-Penitenciario-como-Potente-Violador-de-los-Derechos-Humanos-de-las-Personas-Privadas-de-Libertad-Dignidad-Vida-y-Formas-de-Resocialización.pdf>

<sup>76</sup> De Pina y De Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, 415.

<sup>77</sup> Castillo y Guido, “El sistema penitenciario como ‘potente’ violador de los derechos humanos de las personas privadas de libertad”, 93.

Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En adición, el estudio pretendió adentrarse únicamente en la legislación vigente a mayo del 2020, razón por la cual no se contemplaron a profundidad las propuestas promovidas por el Legislativo o el Ejecutivo de reforma normativa en materia electoral que se hallaran en proceso de análisis.

En términos generales, de acuerdo con datos recopilados por World Prison Brief, la población en América Latina alcanzaría, para el 2020, las 615 millones de personas, de las cuales 1 643,902 se hallan bajo el sistema penitenciario. En el cuadro 1 se puntualiza, en cifras absolutas, la cantidad de individuos que descuentan prisión de manera preventiva y quienes cumplen una sentencia en firme, según el país latinoamericano en el que se encuentren y el año de referencia del dato suministrado por las autoridades administradoras del sistema penitenciario para cada uno de los Estados.

De acuerdo con los datos expuestos, Brasil es el país en América Latina con más privados de libertad, seguido por México. Por el contrario, Uruguay y Paraguay son los Estados con un menor flujo de personas en centros de reclusión penal. En adición, Costa Rica es el país del istmo centroamericano con menor población penitenciaria en el puesto cinco, mientras que El Salvador se halla en la posición diez y representa al Estado de Centroamérica con mayor cantidad de personas privadas de libertad.

### **Cuadro 1**

*Datos absolutos de la población privada de libertad en centros penitenciarios en América Latina*

<b>País</b>	<b>Números absolutos</b>	<b>Año de referencia</b>
<b>Uruguay</b>	11 755	2020
<b>Paraguay</b>	16 804	2019
<b>Panamá</b>	17 661	2020
<b>Bolivia</b>	19 161	2019
<b>Costa Rica</b>	19 226	2017
<b>Nicaragua</b>	20 918	2018
<b>Honduras</b>	21 629	2019
<b>Guatemala</b>	26 142	2020
<b>República Dominicana</b>	26 782	2019
<b>El Salvador</b>	36 693	2020
<b>Ecuador</b>	39 251	2020
<b>Chile</b>	39 284	2020
<b>Venezuela</b>	57 096	2017
<b>Perú</b>	96 440	2020
<b>Colombia</b>	102 637	2020
<b>Argentina</b>	103 209	2018
<b>México</b>	198 384	2019
<b>Brasil</b>	755 274	2019

*Nota.* Elaboración hecha con base en World Prison Brief data.

En el cuadro 2 se presenta la tasa de personas en centros penitenciarios en relación con la población total del Estado, tomando como punto de referencia los 100 000 habitantes para el desarrollo del cálculo. Igualmente, se expresa el año que sirve como base de la información expuesta. Por ejemplo, en el caso costarricense, para el 2017, por cada 100 000 habitantes, 374 personas estaban privadas de libertad, en donde Costa Rica se encontraba en el tercer puesto en comparación con los otros países analizados.

De los datos recopilados, la tasa más alta la presenta El Salvador, con 566 personas privadas de libertad por cada 100 000 habitantes para el 2020. En contraposición, Guatemala es el Estado con la menor tasa de población penitenciaria, ya que alcanzó una cifra de 146 personas por cada 100 000 habitantes en el 2020.

## **Cuadro 2**

*Tasa de personas privadas de libertad en América Latina por cada 100 000 habitantes*

<b>País</b>	<b>Tasa</b>	<b>Año de referencia</b>
<b>El Salvador</b>	566	2020
<b>Panamá</b>	412	2020
<b>Costa Rica</b>	374	2017
<b>Brasil</b>	357	2019
<b>Uruguay</b>	337	2020
<b>Nicaragua</b>	332	2018
<b>Perú</b>	290	2020
<b>República Dominicana</b>	243	2019
<b>Paraguay</b>	241	2019
<b>Honduras</b>	237	2019
<b>Argentina</b>	230	2018
<b>Ecuador</b>	224	2020
<b>Chile</b>	212	2020
<b>Colombia</b>	204	2020
<b>Venezuela</b>	178	2017
<b>Bolivia</b>	164	2019
<b>México</b>	158	2019
<b>Guatemala</b>	146	2020

*Nota.* Elaboración hecha con base en World Prison Brief data.

Otro dato que resultó de interés para efectos de la presente investigación es el concerniente al porcentaje de la población penitenciaria en prisión preventiva, pues la situación de Costa Rica, Bolivia y Paraguay es bastante reveladora. El primer país de

conformidad con los datos hasta aquí expuestos muestra una alta tasa de personas privadas de libertad, precautoriamente y con sentencia en firme, por cada 100 000 habitantes. No obstante, la cantidad relativa de individuos reclusos en centros penitenciarios por el cumplimiento de una medida preventiva es la menor en comparación con el resto de América Latina. Si bien es cierto que Bolivia y Paraguay son Estados latinoamericanos con una baja suma de población penitenciaria, entendida en términos generales, también presentan los porcentajes más altos de personas reclusas bajo un criterio preventivo, 69,9 % y 77,3 %, respectivamente.

### **Cuadro 3**

*Cantidad relativa de la población penitenciaria en América Latina en prisión preventiva*

<b>País</b>	<b>Cantidad relativa</b>	<b>Año de referencia</b>
<b>Costa Rica</b>	14,4 %	2017
<b>Nicaragua</b>	21,4 %	2016
<b>Uruguay</b>	22,3 %	2020
<b>El Salvador</b>	23,5 %	2020
<b>Colombia</b>	25,5 %	2020
<b>Brasil</b>	30,4 %	2019
<b>Chile</b>	33,9 %	2020
<b>Ecuador</b>	37 %	2020
<b>Perú</b>	37 %	2020
<b>México</b>	39,2 %	2018
<b>Panamá</b>	39,7 %	2020
<b>Argentina</b>	45,9 %	2018
<b>Guatemala</b>	47,7 %	2020
<b>Honduras</b>	53,1 %	2017
<b>República Dominicana</b>	61,4 %	2019
<b>Venezuela</b>	63 %	2017
<b>Bolivia</b>	69,9 %	2018
<b>Paraguay</b>	77,3 %	2019

*Nota.* Elaboración hecha con base en World Prison Brief data.



Por último, en este apartado no se puede dejar pasar por alto la cantidad de centros penitenciarios con los que cuenta cada país.<sup>78</sup> Por ejemplo, Brasil es el Estado con más establecimientos en América Latina; esta cifra se correlaciona con la cantidad absoluta de privados de libertad. Por el contrario, Nicaragua y Paraguay son los Estados en los que hay menos instituciones de índole penitenciaria. Sin embargo, es posible observar la existencia de una diferencia importante entre estos dos países: Paraguay tiene el doble de instituciones de reclusión penal en comparación con Nicaragua, país en el que únicamente existen nueve cárceles.

---

<sup>78</sup> En los casos de Costa Rica, Nicaragua y República Dominicana, el dato suministrado por World Prison Brief contempla diferentes tipos de centros de detención penal; por ejemplo, aquellos exclusivos para personas menores de edad, módulos semiinstitucionales e institucionales, nuevos modelos de prisión (correccionales y centros de rehabilitación), centros para personas con discapacidad mental y celdas de policía.

#### **Cuadro 4**

*Cantidad de centros penitenciarios en América Latina según el país*

<b>País</b>	<b>Datos absolutos</b>	<b>Año de referencia</b>
<b>Nicaragua</b>	<b>9</b>	<b>2014</b>
<b>Paraguay</b>	<b>18</b>	<b>2017</b>
<b>Guatemala</b>	<b>21</b>	<b>2017</b>
<b>Panamá</b>	<b>23</b>	<b>2020</b>
<b>El Salvador</b>	<b>25</b>	<b>2015</b>
<b>Honduras</b>	<b>27</b>	<b>2019</b>
<b>Uruguay</b>	<b>29</b>	<b>2017</b>
<b>Costa Rica</b>	<b>32</b>	<b>2017</b>
<b>República Dominicana</b>	<b>41</b>	<b>2017</b>
<b>Ecuador</b>	<b>52</b>	<b>2014</b>
<b>Venezuela</b>	<b>58</b>	<b>2016</b>
<b>Bolivia</b>	<b>61</b>	<b>2016</b>
<b>Perú</b>	<b>69</b>	<b>2019</b>
<b>Chile</b>	<b>113</b>	<b>2019</b>
<b>Colombia</b>	<b>132</b>	<b>2020</b>
<b>Argentina</b>	<b>308</b>	<b>2018</b>
<b>México</b>	<b>342</b>	<b>2018</b>
<b>Brasil</b>	<b>2608</b>	<b>2019</b>

*Nota.* Elaboración hecha con base en World Prison Brief data.

También es menester tomar en consideración el tema de las vertientes jurídicas del sufragio en América Latina, entendido como derecho o jurídicamente determinado como deber, al igual que los criterios de obligatoriedad respecto a este; los últimos a partir del establecimiento de sanciones o no, en virtud del no ejercicio del voto por parte de la ciudadanía habilitada al efecto.

En América Latina, de acuerdo con Fernández y Thompson, la aplicación del voto con carácter obligatorio fue la regla. De esta forma, en la primera parte del siglo XX, el voto

servió como un mecanismo en la ola democratizadora vivida en la región. De conformidad con los autores:

Sin duda, la obligación de votar se estableció para garantizar la participación electoral, por cierto en cuanto a la proporción de inscritos en los registros electorales, lo que estaba asociado al interés de representación política de los grupos sociales emergentes a través de los partidos políticos.<sup>79</sup>

Aunado a lo expuesto, pero durante la segunda mitad del siglo XX, se dieron múltiples cambios de orden político, económico, social y cultural en Latinoamérica, los cuales gestaron:

Una constante y creciente preocupación por la formalización institucional del desarrollo político y socioeconómico, dentro del cual se inscribió la regulación electoral, aunque no siempre para legitimar formas democráticas. Este fenómeno produjo un terreno fértil para aceptar la obligatoriedad de votar, pues tenía lugar un agudizamiento de la cultura legalista formal de la región, marcado por el principio juspositivista —tan en boga en esas décadas— de que ‘lo establecido en la ley es derecho y, por lo tanto, es ley vigente’.<sup>80</sup>

Sin embargo, de acuerdo con los mismos autores, la tónica prevaleciente en la región se modificó en virtud del fenómeno de indiferencia de la ciudadanía ante la participación política electoral. Debido a esto, los Estados latinoamericanos han variado su normativa ante la no obligatoriedad del ejercicio del sufragio, concibiéndolo como facultativo o un deber sin que medie sanción por su no emisión. Pese a esta tendencia, hay países que conservan el criterio de un voto preceptivo y su no práctica traería consigo una penalidad.

Por lo tanto, siguiendo la línea de lo expuesto líneas supra, Thompson y Fernández señalan lo siguiente:

El derecho electoral de América Latina nos presenta un panorama diverso en materia de obligatoriedad del voto. Tres vertientes son identificables: el voto consagrado exclusivamente como un derecho (Nicaragua, República Dominicana y Venezuela),

---

<sup>79</sup> Mario Fernández y José Thompson, “El voto obligatorio”, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, eds. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007), 257, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

<sup>80</sup> Fernández y Thompson, “El voto obligatorio”, 257.

el voto como deber sin sanción por su no ejercicio (Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México y Panamá) y el voto obligatorio con sanción en caso de incumplimiento (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay). La existencia de estas tres vertientes representa una cierta ruptura con el pasado reciente, en el que la tendencia dominante era hacia la obligatoriedad del voto.<sup>81</sup>

Con base en lo planteado, la figura 1 establece una categorización de los países latinoamericanos de acuerdo con la concepción jurídica del sufragio inserta en sus legislaciones como derecho, deber sin sanción y obligatorio con sanción.

**Figura 1**

*Fundamento jurídico del ejercicio del voto en América Latina*

<b>Voto como derecho</b>	<b>Voto como deber sin sanción por su no ejercicio</b>	<b>Voto obligatorio con sanción en caso de incumplimiento</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nicaragua</li> <li>• República Dominicana</li> <li>• Venezuela</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colombia</li> <li>• Costa Rica</li> <li>• El Salvador</li> <li>• Guatemala</li> <li>• México</li> <li>• Panamá</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Argentina</li> <li>• Bolivia</li> <li>• Brasil</li> <li>• Chile</li> <li>• Ecuador</li> <li>• Honduras</li> <li>• Paraguay</li> <li>• Perú</li> <li>• Uruguay</li> </ul>

*Nota. Elaboración hecha con base en Fernández y Thompson (2007).*

De lo anterior se debe resaltar la lucha ejercida en los Estados latinoamericanos por alcanzar sistemas democráticos estables en el transcurso del tiempo, procurando la participación activa de la ciudadanía, el elemento central de toda democracia. Dicho involucramiento ciudadano guarda un profundo vínculo con la protección de los derechos humanos de los diferentes sectores sociales, pues se considera como parte de estos los derechos políticos. Sin embargo, pese a los compromisos adquiridos por los países en el marco de los tratados internacionales, podría mantenerse algún tipo de restricción o

<sup>81</sup> Fernández y Thompson, “El voto obligatorio”, 253.

limitación a algunos grupos que conforman la sociedad, en el caso particular, las personas privadas de libertad por sentencia condenatoria o prisión preventiva, quienes, como se pudo observar, representan un grueso importante de la población que compone América Latina.

En consecuencia, según los factores señalados, es posible afirmar que hay una problemática en cuanto al ejercicio efectivo de los derechos políticos para diversos grupos sociales, ya que existen barreras impuestas por la normativa de los Estados de la región en cuanto a la participación político-electoral activa de la población en general, las cuales se deben analizar pormenorizadamente. Debido a lo argumentado, el presente estudio partió de la pregunta: ¿cuáles son los límites, las experiencias y los retos del derecho al sufragio activo para el caso de las personas privadas de libertad en dieciocho países de América Latina?

## **Hipótesis**

La limitación en el ejercicio del sufragio para las personas privadas de libertad es una práctica recurrente en la mayoría de los Estados latinoamericanos abordados, esto se debe a que en su legislación se presentan concepciones rígidas respecto a la definición de ciudadanía.

## **Objetivos**

### *Objetivo general*

Analizar los límites, las experiencias y los retos del derecho al sufragio activo para el caso de las personas privadas de libertad en dieciocho países de América Latina.

### *Objetivos específicos*

1. Comparar los límites de la legislación de dieciocho países de América Latina sobre el ejercicio del sufragio activo o no por parte de las personas privadas de libertad.
2. Determinar la experiencia de dieciocho países de América Latina en la aplicación del derecho al voto de las personas privadas de libertad.
3. Definir los retos de los sistemas electorales de dieciocho países de América Latina para garantizar el ejercicio del sufragio activo en las personas privadas de libertad.

## Metodología

De conformidad con lo planteado por Hernández Sampieri, la investigación se define como “un conjunto de procesos sistemáticos, críticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno o problema”.<sup>82</sup> En virtud de ello, en este apartado se expone el procedimiento metodológico seguido para el desarrollo del análisis propuesto. En primera instancia, se describe el enfoque y el tipo de investigación que se pretendió. Posteriormente, se abarcan aspectos sobre la delimitación del estudio, tanto a nivel temporal como geográfico. Por último, se especifica el instrumento a través del cual se recolectó la información y el plan seguido para llevar a cabo dicha labor, el procesamiento de los datos y el examen de estos.

### *Enfoque de investigación*

El presente análisis se encuentra adscrito al enfoque cualitativo de investigación. Este, según palabras de Hernández Sampieri, “utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación”.<sup>83</sup> En este sentido, el objeto del presente estudio consistió en examinar las limitaciones al voto en América Latina con base en el caso concreto de las personas privadas de libertad. Debido a esto, una de las etapas del proceso consistió en la descripción del fenómeno expuesto, a partir de la recolección de los datos contenidos en la normativa de los dieciocho Estados de Latinoamérica. Los resultados de esta etapa fueron de utilidad para proceder a probar la hipótesis. En adición, lo anterior permitió generar algunas nociones, especialmente en el caso costarricense, respecto al sufragio en el sector de la población objetivo, tomando en cuenta la participación o la abstención de este grupo social a lo largo del tiempo desde que se le dotó el derecho.

De igual manera, se consideró la relevancia de estudiar la experiencia latinoamericana a partir de la evolución histórica de la temática, contemplando las gestiones realizadas por los organismos electorales, las autoridades encargadas de los centros penitenciarios, los partidos políticos y las organizaciones sociales con el objeto de garantizar la práctica del sufragio desde los centros de detención penal o mediante alguna forma de traslado de la

---

<sup>82</sup> Roberto Hernández, Carlos Fernández y Pilar Baptista, *Metodología de la Investigación* (México D.F.: McGraw Hill, 2014), 4, <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>

<sup>83</sup> Hernández, Fernández y Baptista, *Metodología de la Investigación*, 7.

población a las juntas receptoras de votos. Esto fue llevado a cabo mediante el análisis documental o bibliográfico y las entrevistas a expertos en la materia, para así lograr determinar las fortalezas y las debilidades de los sistemas, las cuales fueron profundizadas, posteriormente, en la sección capitular de retos.

### *Tipo de estudio*

La pretensión de este estudio se desagregó en dos aristas: una de ellas de tipo exploratorio y otra de tipo descriptivo. En primer lugar, el tipo de estudio tomó un carácter de naturaleza exploratoria, en tanto su objetivo es:

Examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tienen muchas dudas o no se ha abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan sólo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio, o bien, si deseamos indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas.<sup>84</sup>

En el caso concreto, de conformidad con lo expuesto en las secciones anteriores, es posible notar la existencia de ideas o argumentos poco vinculados respecto al tópico abordado. Por ello, resultó menester partir de esa noción en el planteamiento del tipo de estudio pretendido.

Asimismo, respecto a la línea descriptiva, esta refiere al método mediante el cual “se realiza una exposición narrativa, numérica y/o gráfica, bien detallada y exhaustiva de la realidad que se estudia”.<sup>85</sup> En el presente caso se trató de las limitaciones o las restricciones del derecho al voto a lo largo de América Latina, haciendo especial referencia a la aplicación llevada a cabo por el sistema electoral costarricense.

En relación con ello, Hernández Sampieri señaló que, a partir de estudios de carácter descriptivo, “se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis”.<sup>86</sup> Propiamente sobre la investigación planteada, se definieron las propiedades

---

<sup>84</sup> Hernández, Fernández y Baptista, *Metodología de la Investigación*, 91.

<sup>85</sup> José Luis Abreu, “El Método de la Investigación”, *Daena: International Journal of Good Conscience* 9, (2014): 198, [http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9\(3\)195-204.pdf](http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9(3)195-204.pdf)

<sup>86</sup> Hernández, Fernández y Baptista, *Metodología de la Investigación*, 92.

y las características establecidas por cada uno de los sistemas electorales y los derechos otorgados a la ciudadanía.

A la vez, Abreu hizo mención sobre la manera en la cual se deben llevar a cabo los estudios de carácter descriptivo. En términos generales, el autor consideró que es mediante la búsqueda del “conocimiento inicial de la realidad que se produce de la observación directa del investigador y del conocimiento que se obtiene mediante la lectura o estudio de informaciones aportadas por otros autores”.<sup>87</sup> Por consiguiente, se pretendió extraer información de aquellos expertos en la temática con base en el estudio de normativa y jurisprudencia, esta última particularmente enfocada en la emitida por tribunales internacionales y costarricenses.

### *Delimitación*

Para el desarrollo de la investigación propuesta, como fue señalado con anterioridad, se recurrió al análisis de normativa de dieciocho países de América: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. De igual manera, el estudio se enfocó de forma exclusiva en la normativa que se hallaba vigente para mayo del 2020. Sin embargo, en algunos de los casos se pudo hacer una referencia sucinta a propuestas legislativas de reforma.

### *Técnicas de investigación, instrumentos y materiales*

En el marco del estudio se emplearon dos técnicas: el método comparado y la entrevista. El primero consiste en “el estudio de las relaciones entre órdenes e instituciones jurídicas y la construcción de doctrina aplicable a clases de institutos”.<sup>88</sup> En el caso concreto, la comparación fue llevada a cabo entre normativas en cuanto a la posibilidad o no de que se otorgue el ejercicio del voto a las personas que están privadas de su libertad ambulatoria.

Tomando en consideración lo expuesto líneas supra, para el desarrollo de la investigación se partió de la recopilación y el uso de múltiples instrumentos o materiales, dentro de los cuales se pueden citar: doctrina, jurisprudencia, revistas, artículos, normativa

---

<sup>87</sup> Abreu, “El Método de la Investigación”, 198.

<sup>88</sup> Rolando Tamayo, “Teoría Jurídica y Derecho Comparado. Una aproximación y un deslinde”, *Isonomía* 27, (2007): 43, <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n27/n27a2.pdf>, p. 43.



interna de los dieciocho países, tratados internacionales ratificados por los mismos Estados, videos, imágenes, jurisprudencia, así como todo tipo de fuente académica que posibilitara robustecer el ejercicio académico.

Otra de las técnicas que se empleó en el marco de la investigación fue la entrevista, que, de acuerdo con Hernández Sampieri, se conceptualiza “como una reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados)”.<sup>89</sup> En este sentido, se destaca que la muestra a emplear se trató de aquella denominada “de expertos”. Además, respecto a la modalidad de la entrevista, es menester especificar que fue semiestructurada, es decir, aquella fundamentada “en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información sobre los temas deseados (es decir, no todas las preguntas están predeterminadas)”.<sup>90</sup>

#### *Plan de recolección, procesamiento y análisis de la información*

Fueron dos los mecanismos para recolectar la información. El primero de ellos, en cuanto a la revisión bibliográfica o documental, consistió en captar de los sitios web oficiales de los Estados y los organismos internacionales la normativa y la jurisprudencia de interés para la temática, por ejemplo, las constituciones políticas y los códigos electorales, así como otras leyes y decretos de orden específico. En adición, la doctrina se recuperó de bases de datos digitalizadas o documentos en físico. Por su parte, al llevarse a cabo las entrevistas, estas fueron grabadas y transcritas, para luego tomar la información que resultara de especial interés para el análisis.

Una vez que se contó con los datos, el procesamiento y el análisis de estos se efectuó a partir de la construcción de tablas, cuadros, gráficos y figuras, lo que permitió organizar y presentar la información de manera ordenada.

---

<sup>89</sup> Hernández, Fernández y Baptista, *Metodología de la Investigación*, 403

<sup>90</sup> Hernández, Fernández y Baptista, *Metodología de la Investigación*, 460.

## **Título II: análisis de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos a la luz de la legislación electoral en América Latina sobre el derecho al sufragio de las personas privadas de libertad**

Como parte de los elementos característicos del sufragio se encuentra el de la universalidad, el cual “supone la participación, en igualdad de condiciones, de todos los ciudadanos, sin distingos de raza, ni condición social, ni credo político ni religioso, en el proceso electoral”.<sup>91</sup> En esta misma línea, a partir de un criterio doctrinario, Naranjo Mesa definió el voto universal de la siguiente manera:

Aquel en el cual no existe ninguna restricción por causa de fortuna o capacidad intelectual; pero ello no significa que todas las personas gocen del derecho al voto. Se han impuesto ciertas limitaciones a su ejercicio por razón de sexo, de edad, de indignidad, de raza, de profesión, de nacimiento, o por otras.<sup>92</sup>

Con base en lo hasta aquí expuesto, de seguido se presenta: la descripción de los tratados internacionales debidamente ratificados por los Estados cuyo contenido refiere en una parte o en su totalidad a los derechos de participación política, así como aquellos que hacen referencia al fin de la pena y el principio de inocencia en los casos de los sujetos que se encuentran descontando prisión preventiva; el estudio de las resoluciones emitidas por tribunales internacionales e internos en las que se efectúe un análisis sobre el derecho de participación política y las posibles limitaciones de este; y el examen de la legislación de dieciocho países de América Latina en lo concerniente a las restricciones o las facultades jurídicas-normativas de la participación política de las personas privadas de libertad, sentenciadas o no.

---

<sup>91</sup> Vladimiro Naranjo, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas* (Bogotá: Editorial Temas S.A., 2003), 456, [https://drive.google.com/file/d/1Yjgur\\_YNSHD28oDk5jXXbs7f5VzxXyqr/view](https://drive.google.com/file/d/1Yjgur_YNSHD28oDk5jXXbs7f5VzxXyqr/view)

<sup>92</sup> Naranjo, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, 457.

## **Capítulo I: estudio de los instrumentos internacionales en materia de derecho humanos respecto de las limitaciones del derecho al voto para las personas privadas de libertad en América Latina**

### *Los derechos políticos como derechos humanos a la luz de los tratados internacionales*

Múltiples son los instrumentos internacionales en los que se enumeran los derechos políticos de los individuos, así como los deberes por parte de los Estados para el efectivo cumplimiento y respeto de estos, tomando en consideración dos vertientes principales de acción: 1) la producción de mecanismos suficientes con el objeto de que la ciudadanía pueda ser partícipe en la toma de decisiones dentro del sistema político (por ejemplo, al elegir a las autoridades políticas que la representan) y 2) la creación de los medios normativos y materiales para que los sujetos gocen de las condiciones que les permitan postular su nombre y ejercer cargos de elección popular. No obstante, previo a adentrarse en el contenido de cada uno de los tratados internacionales de interés, se considera indispensable hacer mención sucinta sobre la concepción doctrinaria de los derechos políticos entendidos como derechos humanos.

Tomando como punto de partida lo expuesto por doña Sonia Picado, los derechos políticos son:

Aquel grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado. En otras palabras, se trata de facultades o, mejor, de titularidades que, consideradas en conjunto, se traducen en el ejercicio amplio de la participación política.<sup>93</sup>

Por lo tanto, a partir del reconocimiento de los derechos políticos por parte del Estado, se deben crear procedimientos mediante los cuales se concrete el ejercicio de la ciudadanía.<sup>94</sup>

Sin embargo, desde una perspectiva histórica, los derechos políticos eran reconocidos únicamente a un sector de la población, el cual debía contar con una serie de características

---

<sup>93</sup> Sonia Picado, “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, en *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, eds. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007), 48, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>.

<sup>94</sup> Picado, “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, 48.

para ser considerado como ciudadano, y por ende, poder participar de las decisiones de orden político. Por ejemplo, dentro del sistema electoral costarricense, en la Constitución Política de 1847, se establecieron criterios de tipo económico y social para señalar quiénes eran aptos de ser miembros del régimen de la ciudadanía. Debido a ello, se empleó:

La fórmula un tanto ambigua de ‘propiedad u oficio honesto’ en lugar de ‘oficio o modo de vivir conocido’, aunque agregó un nuevo [requisito] que hasta el momento solo existía para los miembros de una junta calificadora de ciudadanos: saber leer y escribir”.<sup>95</sup>

De manera vinculada, con la promulgación de la Carta Magna de 1848, se “restableció notablemente los requisitos económicos al exigir al ciudadano poseer bienes raíces por 300 pesos o una renta anual de 150 pesos. Se incluyó el leer y escribir, pero aplicable a partir de 1853”.<sup>96</sup>

En virtud de lo detallado supra:

Los pensadores estoicos o cristianos (Picado, 1994), por ejemplo, claros precursores del jushumanismo y sólidos doctrinarios en el tema de los atributos inherentes a la condición de ser humano, no coincidían en incluir los políticos como parte de los ‘derechos humanos’ o, mejor, los ‘derechos naturales’, como fue su denominación por largos siglos. Esto, aun si la noción de ciudadanía no les era necesariamente ajena. Con el surgimiento de la democracia representativa, el voto, como los derechos políticos en general, se convirtió en un derecho reconocido constitucionalmente, frente a cuya vulneración, cabía interponer los mecanismos previstos para la defensa de los derechos constitucionalmente reconocidos al individuo.<sup>97</sup>

En este sentido, siguiendo lo planteado por Picado, de manera paralela a los procesos de constitucionalización en gran parte de los Estados de América Latina y el Mundo, se efectuó una internacionalización con la promulgación de convenios internacionales de tipo mundial y regional, los cuales contemplan una serie de criterios a la luz de las facultades políticas otorgadas a los sujetos. Es decir, “los derechos políticos fueron configurándose como una categoría de los derechos humanos, hecho reforzado por su inclusión en numerosos

---

<sup>95</sup> Hugo Vargas, “El sistema electoral en Costa Rica durante el siglo XIX”, en *Cuadernos de Historia de las Instituciones de Costa Rica* (San José: Editorial UCR, 2008), 7.

<sup>96</sup> Vargas, “El sistema electoral en Costa Rica durante el siglo XIX”.

<sup>97</sup> Picado, “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, 49.

tratados y convenciones que han desarrollado lo que hoy en día conocemos como el derecho internacional de los derechos humanos”.<sup>98</sup>

Por lo anterior, según Zovatto, los derechos políticos se hallan en la misma esfera que los derechos civiles, los cuales han sido denominados derechos de primera generación o derechos de libertad. Sin embargo, de conformidad con lo planteado por el jurista y politólogo argentino, la diferencia entre estas facultades, las civiles y las políticas, radica en que las primeras:

Permiten al ser humano, en general, gozar de una esfera personal de autonomía frente al Estado y las demás personas privadas, los derechos políticos, en cambio, posibilitan al ciudadano participar en los asuntos públicos y en la estructuración política de la comunidad de que forma parte.<sup>99</sup>

Debido a esto, tomando las palabras de Picado, se afirma la existencia de una relación indisoluble entre la ciudadanía y el poder debido a que “por medio de su ejercicio, confiere legitimidad a las autoridades y al régimen”.<sup>100</sup>

Contemplando lo hasta aquí planteado, de seguido se expondrán los principales instrumentos internacionales, de carácter mundial y regional, en los que se hace referencia a los derechos políticos de la ciudadanía, particularmente en lo relativo al sufragio activo.

Primeramente, en un plano global, es indispensable mencionar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, documento emitido en París, en 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas. De manera concreta, en el mencionado escrito, el artículo 21 establece de manera textual lo ulterior:

Artículo 21- La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, **por sufragio universal**<sup>101</sup> e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.<sup>102</sup>

---

<sup>98</sup> Picado, “Derechos Políticos como Derechos Humanos”, 49-50.

<sup>99</sup> Zovatto, Daniel. *Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos en América Latina*, (2009), 1, [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/2B5DC66BA726DBFF0525762B00801AB6/\\$FILE/derechospoliticosderechoshumanos.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/2B5DC66BA726DBFF0525762B00801AB6/$FILE/derechospoliticosderechoshumanos.pdf)

<sup>100</sup> Picado, “Derechos Políticos como Derechos Humanos”.

<sup>101</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>102</sup> Organización de Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas, 1948*, artículo 21, inc. 3, recuperado el 28 de septiembre del 2020 de [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

De lo anterior es crucial destacar que la norma expuesta aporta un marco general sobre la importancia de la participación ciudadana en la elección de las autoridades, lo que representa un criterio legitimador del poder público. Asimismo, se contempla como punto focal que el voto o el mecanismo alterno aplicable se lleva a cabo de forma libre por quienes se encuentran habilitados al efecto. En adición, dentro del texto se logran establecer algunas de las características del sufragio, resaltándose la universalidad y la igualdad como parte de ellas. Es decir, según lo extraído, no se podrían generar categorías entre los ciudadanos, pues esto iría en contra justamente de los principios expuestos.

Bajo una misma línea, el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual data de 1966, no solo refiere al derecho de los ciudadanos de participar en las decisiones públicas que les atañen como miembros del sistema político, sino que también hace mención del sufragio como un mecanismo para la selección legítima de las autoridades, el cual debe ostentar ciertas características. Por ello, se expresa textualmente lo siguiente:

Artículo 25-Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.<sup>103</sup>

En relación con lo expuesto líneas supra y tomando como base los elementos centrales de los derechos políticos de los ciudadanos según el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se destaca la proscripción a los Estados de implantar alguna forma de diferenciación entre los sujetos. En virtud de ello, el numeral 2 dispone de manera expresa:

Artículo 2- Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, **sin distinción**

---

<sup>103</sup> Organización de Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asamblea General de Naciones Unidas. Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, 1966*, artículo 25, inc. a y b, recuperado el 28 de septiembre de 2020 de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.

**alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social**<sup>104, 105</sup>.

Además, como un segundo criterio contenido en el artículo 25 del convenio referenciado, se puntualiza la imposibilidad de los Estados de generar restricciones catalogadas como indebidas, lo cual favorece sin duda al principio de universalidad del sufragio. Pese a ello, no se puede pasar por alto que en la norma hay una especie de indeterminación: al no clarificar o puntualizar, como sí se lleva a cabo con la mención del artículo 2 respecto a las distinciones, en qué consisten las limitaciones que podrían resultar clasificadas como ‘incorrectas’, este postulado de estudio o de interpretación resulta no solo para los Estados parte, sino también para los tribunales internacionales y los internos.

En el plano regional figuran dos tratados internacionales cuyo contenido alude a los derechos políticos de los sujetos: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Con respecto a la primera, promulgada en 1948, resulta fundamental apuntar que en el texto, a diferencia de los convenios expuestos con anterioridad, se contempla el sufragio desde dos perspectivas: como derecho y como deber. En este sentido, el artículo 20, desde una visión como derecho, consiste en lo siguiente:

Artículo 20 – Derecho al sufragio y de participación en el gobierno:

Toda persona, **legalmente capacitada**<sup>106</sup>, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.<sup>107</sup>

La norma citada supra alude a la ley interna como el fundamento que define la capacidad de los sujetos que pueden participar o no con su voto en el marco del sistema electoral. En este sentido, corresponderá a cada uno de los Estados instaurar los criterios jurídicos de participación política y quiénes serán los habilitados para emitir el sufragio

---

<sup>104</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>105</sup> Organización de Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 2.

<sup>106</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>107</sup> Organización de Estados Americanos, *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Conferencia Internacional Americana. Organización de Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1948*, artículo 20, recuperado el 29 de septiembre del 2020 de [https://www.oas.org/dil/esp/declaración\\_americana\\_de\\_los\\_derechos\\_y\\_deberes\\_del\\_hombre\\_1948.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/declaración_americana_de_los_derechos_y_deberes_del_hombre_1948.pdf). Artículo 20

durante cierto período. Asimismo, el artículo 32 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre define como un deber de los sujetos capaces el participar políticamente, expresando de manera textual:

Artículo 32 – Deber de sufragio: Toda persona tiene el deber de votar en las elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.<sup>108</sup>

Por último, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, texto promulgado en 1969, define puntualmente en el artículo 23 cuáles son los derechos políticos de los ciudadanos. En adición, en el inciso 2) del mismo numeral se contempla la facultad de los Estados de regular u ordenar a través de leyes el ejercicio de los derechos detallados. En este sentido, se brinda de manera expresa la posibilidad de que, desde el legislativo, se establezcan limitaciones o restricciones por múltiples variables, dentro de las que se cita la condena en el marco de un proceso penal, tal y como se menciona de seguido:

Artículo 23 -

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
  - a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
  - b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
  - c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, **o condena, por juez competente, en proceso penal**<sup>109,110</sup>

Al respecto de este último criterio, para el caso costarricense, es menester destacar que, si bien es cierto el Tribunal Supremo de Elecciones ostenta la competencia de juez en

---

<sup>108</sup> Organización de Estados Americanos, *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*, artículo 32.

<sup>109</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>110</sup> Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José. Departamento de Derecho Internacional, OEA, 1969*, artículo 23, recuperado el 29 de septiembre del 2020 de [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)



materia electoral, al tratarse de casos vinculados con la materia penal, le corresponderá su conocimiento al juez penal. En este sentido, el Dr. Luis Diego Brenes Villalobos, en su texto *El rol político de juez electoral*, argumentó: “el artículo 285 del Código Electoral advierte que las autoridades competentes para conocer y sancionar los delitos electorales (arts. 271 a 284 del Código Electoral) son los tribunales penales ordinarios”.<sup>111</sup>

Retomando el estudio de la Convención Americana, y propiamente sobre los casos, se resalta que los dieciocho países analizados de América Latina han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos en diferentes períodos. De ellos, la ratificación más reciente fue la de Venezuela en 2019, después de haber denunciado el tratado internacional en el 2012.

---

<sup>111</sup> Luis Diego Brenes, *El rol político del juez electoral* (San José: Tribunal Supremo de Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2012), 97, [https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/el\\_rol\\_politico\\_juez\\_electoral.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/el_rol_politico_juez_electoral.pdf)

## Cuadro 5

*Estados de América Latina según el año de ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

<b>País</b>	<b>Año de ratificación</b>
<b>Argentina</b>	1984
<b>Bolivia</b>	1979
<b>Brasil</b>	1992
<b>Chile</b>	1990
<b>Colombia</b>	1973
<b>Costa Rica</b>	1970
<b>Ecuador</b>	1977
<b>El Salvador</b>	1978
<b>Guatemala</b>	1978
<b>Honduras</b>	1977
<b>México</b>	1981
<b>Nicaragua</b>	1979
<b>Panamá</b>	1978
<b>Paraguay</b>	1989
<b>Perú</b>	1978
<b>República Dominicana</b>	1978
<b>Uruguay</b>	1985
<b>Venezuela</b>	2019

*Nota.* Elaboración hecha con base en la OEA (s.f.).

*El fin de la pena y el principio de inocencia: ¿Qué disponen los tratados internacionales al respecto?*

Por su parte, en el marco del presente ejercicio de investigación, resulta de interés contemplar qué se dispone en los tratados internacionales sobre el principio de inocencia y el fin de la pena privativa de libertad. En torno al primer criterio, vale la pena acotar que la relevancia de su análisis radica en la diferenciación que llevan a cabo o no las legislaciones de los Estados estudiados con respecto al ejercicio de los derechos políticos de los individuos que cuentan con una sentencia en firme, esto en comparación con aquellos que se encuentran descontando prisión preventiva.

En este sentido, como parte de los efectos del principio de presunción de inocencia, Vélez Mariconde sostuvo que desde la legislación se establece como imperioso:

Que el imputado sea tratado como sujeto procesal y que las restricciones a su libertad sean posibles solo para hacer efectiva la aplicación de la ley. En el campo procesal, se requiere una interpretación restrictiva de las normas que limitan la libertad personal del imputado; que la libertad solo pueda ser restringida en la medida de la más estricta necesidad.<sup>112</sup>

Esta posición resulta aplicable tanto en lo concerniente a la libre movilidad de los sujetos como a los demás derechos que les son consagrados en los instrumentos internacionales, la Constitución y las leyes, en donde se encuentran los derechos políticos.

De manera paralela, José Cafferata Nores aportó una definición del principio de inocencia, el cual consiste en que “por respeto a su dignidad personal, al imputado se le reconoce durante la sustanciación del proceso, y hasta que se dicte una sentencia de condena, un estado jurídico de no culpabilidad respecto del delito que se le atribuye”.<sup>113</sup> En este sentido, según el jurista citado, se destaca que, en la actualidad, el principio comentado se sustenta no solo a partir de las legislaciones que se dictan a lo interno de los Estados, sino que también encuentra su fundamento en la incorporación de normas supranacionales, tanto a nivel global como regional, por ejemplo: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La primera, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 11, aporta un panorama muy general respecto a la presunción de inocencia de los sujetos sobre los que se sigue un proceso penal, determinando lo siguiente:

---

<sup>112</sup> Gabriel Rojas, “La Responsabilidad del Estado-Juez por prisión preventiva: La incompatibilidad entre el principio de presunción de inocencia y la diferenciación entre una inocencia por certeza y por duda a la hora de determinar el derecho a recibir una indemnización” (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2016), 85, [https://iij.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/gabriel\\_rojas\\_barrientos\\_tesis\\_completa.pdf.pdf](https://iij.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/gabriel_rojas_barrientos_tesis_completa.pdf.pdf)

<sup>113</sup> José Ignacio Cafferata, *Proceso penal y derechos humanos: La influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional en el proceso penal argentino* (Buenos Aires: Del Puerto, 2011), 81-82, <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/10/Proceso-penal-y-derechos-humanos.pdf>

#### Artículo 11-

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.<sup>114</sup>

En adición, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el numeral 10, determina la clara diferenciación procedimental que los Estados deben efectuar entre las personas que se encuentran condenadas y las que no. Esto resulta de gran interés, porque se vislumbra la protección establecida en la normativa respecto de aquellos sujetos procesados penalmente sin una determinación judicial en firme. A partir de esto, se expone la situación de que sus derechos, de manera amplia, siguen manteniéndose intactos, a pesar de que su libertad de movimiento esté limitada:

#### Artículo 10-

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

- a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas.<sup>115</sup>

En un plano regional, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 26, es extremadamente puntual al especificar que “se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable”.<sup>116</sup> Asimismo, la letra de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el numeral 8, inciso 2), es concreta al plantear lo siguiente: “toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.<sup>117</sup> Esto sucede una vez que se llevan a cabo todas las etapas que componen el proceso penal.

Por su parte, sobre el segundo supuesto, se pretende profundizar acerca del propósito último por el que se establecen medidas sancionatorias que imposibilitan la libertad de tránsito de los sujetos; además, si dicho propósito encuentra alguna relación con las

---

<sup>114</sup> Organización de Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, artículo 11.

<sup>115</sup> Organización de Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 10.

<sup>116</sup> Organización de Estados Americanos, *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*, artículo 26.

<sup>117</sup> Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 8.

limitaciones a los derechos políticos de quienes se hallan reclusos dentro del sistema penitenciario. Con base en lo planteado, es imposible pasar por alto que, a nivel doctrinario, se encuadran múltiples enfoques o teorías que refieren al objeto de la sanción penal, las cuales se pueden clasificar como absolutas, relativas o mixtas.

## Cuadro 6

### *Teorías acerca del fin de la pena privativa de libertad*

<b>Teorías</b>	<b>Descripción</b>
<b>Teorías absolutas</b>	"Las absolutas sostienen que la pena no es medio para ningún fin extrínseco, ajeno a su propia noción, sino que constituye la mera sanción del delito, su función no traspasa los límites de su intimidad y su entidad, acción y finalidad se agotan en ella misma" (p. 16).
<b>Teorías relativas</b>	"La pena de un delito pasado es medio que evita otros en lo futuro. Son, pues, preventivas. <i>Punitur ne peccetur</i> . Esta prevención puede obrar sobre los seres humanos en general, haciendo que, por el espectáculo o magisterio de la pena impuesta al delincuente, los demás se abstengan de delinquir. Crea, así, un clima generalizado de prevención (prevención general). O puede obrar sobre el propio condenado, haciendo que, por los efectos que haya surtido en su personalidad la pena que ha sufrido, sea precisamente él quien se abstenga de delinquir, esto es, que no incurra de nuevo en el delito, que no reincida. Cumple, así, una función preventiva de carácter y alcance individual o especial (prevención especial)" (p. 16).
<b>Teorías mixtas</b>	"Las mixtas, como se comprenderá, asumen ambos criterios. Para ellas, la pena mira a la vez hacia el pasado y hacia el porvenir, retribuyendo el delito ya perpetrado y previniendo al propio tiempo la realización de otros nuevos" (p. 16).

*Nota.* Elaboración hecha con base en De Rivacova y Rivacoba (1993).

En adición, Espinoza Sibaja destaca que el fin de la pena se podría considerar variable de acuerdo con la etapa a la que se haga referencia. Por ejemplo, de acuerdo con la autora,

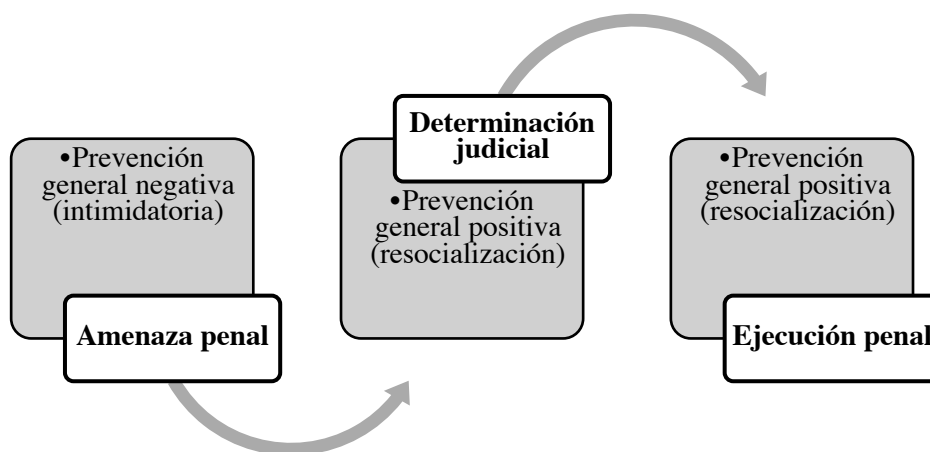
en la fase previa, denominada de amenaza penal o de individualización legislativa, el fin de la pena debe ser:

La prevención general negativa o intimidatoria. Es decir, el legislador debe tener como objetivo desestimular (inhibiendo tendencias o impulsos delictivos) la realización de la conducta prevista como delito, intimidando a la sociedad (potenciales autores) mediante la amenaza de la futura imposición de una pena ante la realización de dicha conducta.<sup>118</sup>

Por el contrario, al momento del dictado de la sentencia y en la ejecución penal, el propósito central de la pena se dirige a la prevención especial positiva, la cual recae directamente sobre los sujetos privados de su libertad. En este sentido, Espinoza Sibaja refiere a los procesos de resocialización o readaptación por los que debería atravesar la población penitenciaria, pues este es el objeto focal de la imposición de la sanción penal.

## Figura 2

*Fin de la pena de acuerdo con las fases del procedimiento legislativo y penal*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Espinoza (2011).

Al igual que lo planteado supra, los Estados han reconocido la reinserción de los individuos a la sociedad como el fin o el propósito de las penas privativas de libertad, las

<sup>118</sup> Viviana Espinoza, “La pena privativa de libertad y su fin rehabilitador en Costa Rica” (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2011), 65, <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/La-pena-privativa-de-libertad-y-su-fin-rehabilitador-en-CR.pdf>

cuales deberán definirse de manera proporcional con la conducta tipificada como delictiva. Tomando como base lo expuesto hasta ese punto, se definirá la resocialización de la siguiente manera:

La obligación del Estado de ofrecer al privado de libertad ciertos medios y oportunidades laborales y sociales (educación, cultura, formación profesional, mejora de capacidades de relación social, búsqueda de un empleo etc.), con el fin de que éste pueda reducir los niveles de vulnerabilidad (compensar situaciones de carencia y privación), lográndose con ello que cuando la persona egrese de prisión pueda sufragar sus necesidades, mediante la obtención de un trabajo estable y vivir respetando la ley, es decir, que la persona no reincida en el delito.<sup>119</sup>

En este sentido, los instrumentos internacionales no han pasado por alto cuál debería ser el objeto central de las penas de prisión. Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 10, inciso 3), reseña que “el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados”.<sup>120</sup> En concordancia con ello, el inciso 6), numeral 5, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece lo conducente: “las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”.<sup>121</sup> Por lo tanto, se consideran relevantes las oportunidades de inclusión que los Estados facilitan para las personas que se encuentran recluidas en centros penitenciarios, de manera que estas se perciban en sociedad, por ejemplo, el ser parte de las decisiones que se toman en el sistema político mediante la selección de las autoridades.

#### *Casos relativos a la limitación del derecho al voto analizados por tribunales internacionales e internos en aplicación del derecho internacional*

Hirst vs. Reino Unido es un caso emblemático en el que la Corte Europea de Derechos Humanos fue llamada a resolver en cuanto al tema de los derechos políticos de las personas privadas de libertad. Asimismo, Yatama vs. Nicaragua, Castañeda Gutman vs. México, López Mendoza vs. Venezuela, Argüelles y otros vs. Argentina y Petro Urrego vs. Colombia

---

<sup>119</sup> Espinoza, “La pena privativa de libertad y su fin rehabilitador en Costa Rica”, 72.

<sup>120</sup> Organización de Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículo 10.

<sup>121</sup> Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 5, inc. 6.

corresponden a cinco casos en los que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se pronunció sobre los derechos políticos y las limitaciones que podrían interponer los países con respecto a su ejercicio. Por su parte, a nivel interno, Costa Rica, Colombia, Argentina, Chile, Panamá y México son los Estados latinoamericanos en los que se ha analizado jurisprudencialmente el tópico del derecho al sufragio de las personas privadas de libertad. Después de haber establecido como punto de partida las sentencias emitidas por los tribunales internos y el regional, se exponen las principales consideraciones al respecto.

### Tribunal internacional: Corte Europea de Derechos Humanos

#### Hirst vs. Reino Unido

Previo a adentrarse en los casos analizados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resulta imposible pasar por alto la resolución de la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH) relativa al caso Hirst vs. Reino Unido, la cual data del 2005. En primera instancia, se debe resaltar que la solicitud planteada ante este tribunal internacional se fundamenta en la exclusión efectuada por el mencionado Estado, dispuesta en el artículo 3.1 de la Ley de Representación Popular de 1983, que se perpetúa en la reforma llevada a cabo en el 2000, con respecto a los derechos políticos de las personas privadas de libertad. Dicha inhabilitación se consideró incompatible con lo determinado en el numeral 3 del Protocolo Adicional del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, vinculado estrictamente con el derecho a elecciones libres.

En 1980, debido a la comisión de una serie de delitos, dentro de los que se destaca un homicidio, John Hirst es declarado culpable. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto en la normativa penal del Reino Unido, dicha responsabilidad se contempló disminuida por padecer el solicitante de un trastorno de personalidad, según las pruebas médicas practicadas, lo cual ameritaba que se le condenara a una cadena perpetua discrecional. Partiendo de lo expuesto, en 1994, el demandante cumple su sentencia fundamentada en criterios de retribución y disuasión, pero se mantiene en detención con base en consideraciones de riesgo y peligrosidad. En este sentido, se argumenta que su situación jurídica es diferente a la limitación que dispone el artículo 3 de la Ley de Representación Popular, que textualmente establece lo siguiente: “una persona condenada durante el tiempo que esté detenido en una



institución penal en cumplimiento de su sentencia es legalmente incapaz de votar en cualquier elección parlamentaria o de gobierno local<sup>122</sup>”.<sup>123</sup>

En relación con ello, Hirst argumentó que debía otorgársele el derecho de participación política electoral. Debido a esta postura, en el 2001, el solicitante presentó un reclamo ante un tribunal de división del Tribunal Superior de Justicia en Reino Unido, jurisdicción que, basándose en elementos de carácter moral y sobre la idea de una violación al contrato social por la comisión del delito, expresó en su resolución:

Al cometer delitos que, por sí mismos o tomados con circunstancias agravantes, incluido el carácter del delincuente y los antecedentes penales previos, requieren una pena privativa de libertad, esos presos han perdido el derecho a opinar sobre la forma en que se gobierna el país durante ese período. El castigo tiene más de un elemento que la detención forzosa. La remoción de la sociedad significa la remoción de los privilegios de la sociedad, entre los cuales se encuentra el derecho a votar por el representante de uno<sup>124</sup>.<sup>125</sup>

Con base en lo reseñado, se desestiman las pretensiones de Hirst y de otros dos privados de libertad. En este sentido, él efectúa una serie de acciones con el propósito de apelar el fallo. Sin embargo, la posición de las diferentes instancias jurisdiccionales estatales es la misma, lo que promovía la exclusión de las personas privadas de libertad en el registro de electores para los comicios parlamentarios y locales. A partir de ello, se originó la demanda contra el Reino Unido en la CEDH, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, puntalmente lo que concierne a las demandas individuales que podrán ser conocidas por dicho tribunal regional.

---

<sup>122</sup> Traducción propia: *A convicted person during the time that he is detained in a penal institution in pursuance of his sentence is legally incapable of voting at any parliamentary or local government election.*

<sup>123</sup> Elizabeth II, *Representation of People Act 1983. Chapter 2* (Reino Unido, 1983), [https://www.lbhf.gov.uk/sites/default/files/section\\_attachments/representation\\_of\\_the\\_people\\_act\\_1983.pdf](https://www.lbhf.gov.uk/sites/default/files/section_attachments/representation_of_the_people_act_1983.pdf)

<sup>124</sup> Traducción propia: *By committing offences which by themselves or taken with any aggravating circumstances including the offender's character and previous criminal record require a custodial sentence, such prisoners have forfeited the right to have a say in the way the country is governed for that period. There is more than one element to punishment than forcible detention. Removal from society means removal from the privileges of society, amongst which is the right to vote for one's representative.*

<sup>125</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*. Application no.74025/01 (Estrasburgo: Corte Europea de Derechos Humanos, 2005), 3, [https://eos.cartercenter.org/uploads/document\\_file/path/604/CASE\\_OF\\_HIRST\\_v.\\_THE\\_UNITED\\_KINGDOM\\_No.\\_2\\_.pdf](https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/604/CASE_OF_HIRST_v._THE_UNITED_KINGDOM_No._2_.pdf)

De conformidad con lo dispuesto a nivel procedimental, la demanda se asignó a la Sección Cuarta de la Corte, órgano que declara parcialmente con lugar el asunto en favor de la posición de Hirst, al contemplar que sí había una disconformidad entre el artículo 3 del Protocolo y el numeral 3.1 de la Ley de Representación Popular. En contraposición, se plantea “que no surgieron cuestiones separadas en virtud de los artículos 14 y 10 de la Convención<sup>126</sup>”<sup>127</sup>, según sostuvo la representación del demandante. En virtud de este fallo, el Gobierno insta, con base en el numeral 43 del Convenio, a que se remita el caso a la Gran Sala de esta instancia jurisdiccional regional, lo cual ocurrió el 23 de junio del 2004.

Con respecto al fondo del asunto, dicho órgano efectuó un análisis exhaustivo a la luz de instrumentos internacionales y regionales, entre ellos, el Convenio Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, las Reglas Penitenciarias Europeas del Comité de Ministros del Consejo de Europa, la Recomendación Rec (2003) 23 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la Gestión por las Administraciones Penitenciarias de la Cadena Perpetua y Otras Penas de Larga Duración y el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral. En términos generales, estos documentos hacen referencia a las posibles limitaciones en el ejercicio de los derechos políticos, con la salvedad de que estas deben encontrarse sustentadas en criterios objetivos y razonables. Por ejemplo, “si la condena por un delito es una base para suspender el derecho de voto, el período de suspensión debe ser proporcional al delito y la sentencia<sup>128</sup>”<sup>129</sup>.

Dado lo anterior, en el marco de la Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la Gestión por las Administraciones Penitenciarias de la Cadena Perpetua y otras penas de larga duración, se puntualiza en torno a tres principios por los cuales deben regirse las condenas impuestas por períodos extensos: el principio de individualización, el de normalización y el de responsabilidad.

---

<sup>126</sup> Traducción propia: *that no separate issues arose under Articles 14 and 10 of the Convention.*

<sup>127</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 2.

<sup>128</sup> Traducción propia: *If conviction for an offence is a basis for suspending the right to vote, the period of suspension should be proportionate to the offence and the sentence.*

<sup>129</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 7.

### Figura 3

*Principios para la gestión de las Administraciones Penitenciarias en casos de cadena perpetua o penas privativas de libertad extensas*

Principio de individualización	Principio de normalización	Principio de responsabilidad
<ul style="list-style-type: none"><li>• Se deben contemplar las características personales de cada de persona privada de libertad para, de esta forma, planificar individualmente su ejecución de la pena.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El desarrollo de las actividades penitenciarias debe aproximarse a la realidad de la vida en comunidad/sociedad.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Las personas privadas de libertad deben contar con la oportunidad de ejercer responsabilidades personales en el desarrollo de su vida cotidiana.</li></ul>

*Nota.* Elaboración hecha con base en Corte Europea de Derechos Humanos (2005).

Aunado a lo anterior, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, adoptado por la Comisión de Venecia (en inglés, European Commission for Democracy Through Law), estipula una serie de directrices o condiciones a partir de las cuales se podrían establecer límites al ejercicio del sufragio, dentro de las que se enlistan:

- ii. debe estar previsto por la ley;
- iii. debe respetarse el principio de proporcionalidad; las condiciones para privar a las personas del derecho a presentarse a las elecciones pueden ser menos estrictas que para privarlas de sus derechos electorales;
- iv. la privación debe basarse en una incapacidad mental o una condena penal por un delito grave;
- v. además, la retirada de los derechos políticos o la constatación de incapacidad mental sólo pueden imponerse mediante decisión expresa de un tribunal de justicia<sup>130</sup>.<sup>131</sup>

Por su parte, uno de los insumos que estudió el tribunal regional fue la investigación desarrollada por el Gobierno del Reino Unido en cuanto a la situación del ejercicio de los

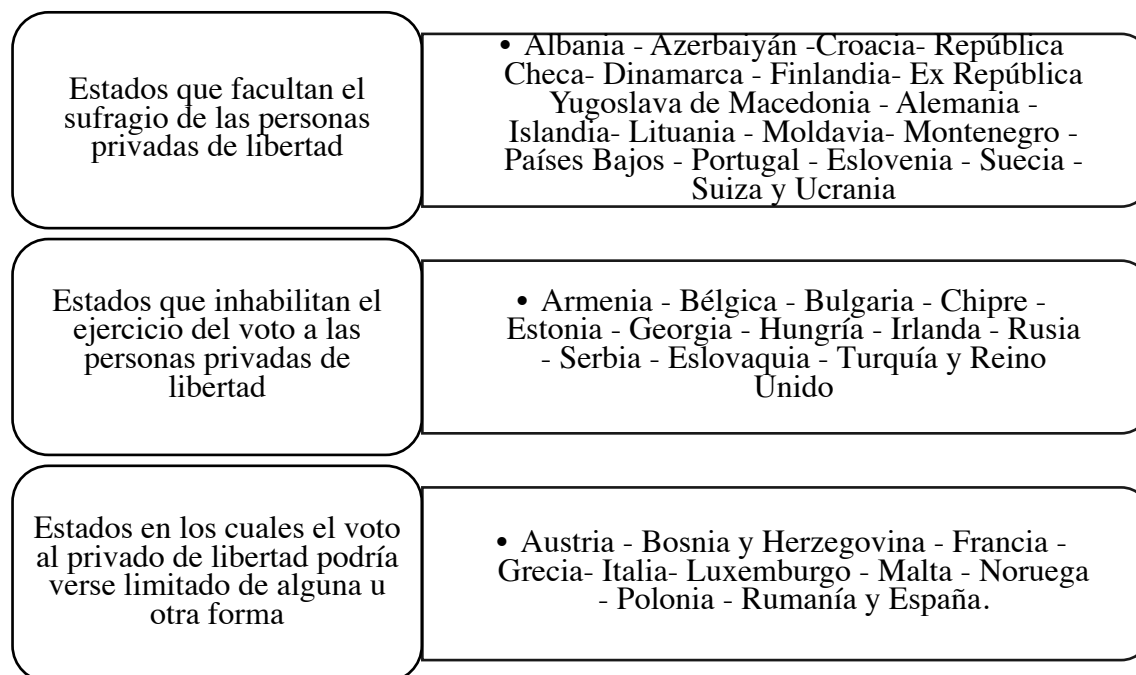
<sup>130</sup>Traducción propia: ii. *it must be provided for by law*; iii. *the proportionality principle must be observed; conditions for depriving individuals of the right to stand for election may be less strict than for disenfranchising them*; iv. *the deprivation must be based on mental incapacity or a criminal conviction for a serious offence*; v. *furthermore, the withdrawal of political rights or finding of mental incapacity may only be imposed by express decision of a court of law*.

<sup>131</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 8.

derechos políticos en otros Estados Europeos con respecto de las personas privadas de libertad. En este sentido, se resalta que la información obtenida por la representación diplomática en esos países es sumamente reveladora. Por ejemplo, dieciocho Estados posibilitan la práctica del voto a las personas reclusas en centros penales sin establecer ningún tipo de restricción particular, trece países europeos prohíben el voto a las personas privadas de libertad y doce Estados limitan el sufragio de alguna otra forma.<sup>132</sup> En cuanto a este último criterio, la sentencia es escueta al no explicar cuáles son los motivos a partir de los cuales podría aplicarse una limitación; únicamente se hace mención del caso de Rumanía, Estado en donde “los presos pueden ser excluidos de votar si la sentencia principal excede de dos años<sup>133</sup>”.<sup>134</sup>

#### Figura 4

*Clasificación de los Estados europeos según el grado de restricción en el ejercicio del sufragio por parte de las personas privadas de libertad*



*Nota.* Elaboración hecha base en Corte Europea de Derechos Humanos (2005).

<sup>132</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom* (Nº2), 8.

<sup>133</sup> Traducción propia: *prisoners may be debarred from voting if the principal sentence exceeds two years.*

<sup>134</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom* (Nº2), 9.

En adición, el fallo de la Corte Europea sobre Derechos Humanos toma como referencia los casos relevantes de aplicación en otros Estados. Para los efectos, se analizaron las resoluciones emitidas en Canadá y Sudáfrica acerca de la participación política de los privados de libertad. En primer lugar, respecto a Canadá, el estudio fue llevado a cabo en 1992 por la Corte Suprema canadiense, que determinó el derecho al voto como un aspecto central de la democracia y la estructura del Estado de derecho. Asimismo, se partió de la noción de que es menester identificar las circunstancias de forma específica, pues una inhabilitación general no llega a satisfacer, a su criterio, el principio de proporcionalidad.

Igualmente, como parte del estudio, se consideró la referencia al objetivo de promover la responsabilidad cívica y el respeto a la ley, por lo cual se argumentó lo siguiente:

Negar a los presos penitenciarios el derecho al voto tiene más probabilidades de enviar mensajes que menoscaben el respeto de la ley y la democracia que mensajes que realcen esos valores. La legitimidad de la ley y la obligación de obedecerla derivan directamente del derecho de voto de todo ciudadano. Negar a los presos el derecho al voto es perder un medio importante de enseñarles los valores democráticos y la responsabilidad social, va en contra de los principios democráticos de inclusión, igualdad y participación ciudadana y es incompatible con el respeto a la dignidad de toda persona que se encuentra en el corazón de la democracia canadiense y la Carta<sup>135</sup>.<sup>136</sup>

En el caso sudafricano, el Tribunal Constitucional examinó la solicitud de un grupo de personas privadas de libertad para que se les habilitara su derecho al sufragio; luego, dictó una resolución favorable a esta petición y le ordenó a la Comisión Electoral que llevara a cabo todas las medidas conducentes a su aplicación. En este sentido, resultó posible dicha postura, porque la Constitución Política no establece una limitación expresa del ejercicio de los derechos políticos con respecto a esta población. De esta forma, se determinó que “en ausencia de esa legislación, los presos tienen el derecho constitucional de voto y ni la

---

<sup>135</sup> Traducción propia: *denying penitentiary inmates the right to vote was more likely to send messages that undermined respect for the law and democracy than messages that enhanced those values. The legitimacy of the law and the obligation to obey the law flowed directly from the right of every citizen to vote. To deny prisoners the right to vote was to lose an important means of teaching them democratic values and social responsibility and ran counter to democratic principles of inclusiveness, equality, and citizen participation and was inconsistent with the respect for the dignity of every person that lay at the heart of Canadian democracy and the Charter.*

<sup>136</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 10.

Comisión Electoral ni el Tribunal Constitucional tienen el poder de privarlos de sus derechos. Concluyó que la Comisión tenía la obligación de hacer arreglos razonables para que los presos votaran<sup>137</sup> .<sup>138</sup>

A partir de lo expuesto, el tribunal regional efectuó una evaluación integral respecto al derecho al voto de las personas privadas de libertad. Dentro de las consideraciones expuestas, se destaca que el sufragio no puede comprenderse como un privilegio. Dado lo anterior, un Estado que se denomine democrático debe impulsar la inclusión de sus ciudadanos y, como ocurrió en el pasado, extender este derecho de manera gradual a los individuos. Por lo tanto, se parte del principio de que el sufragio se caracteriza por ser universal.<sup>139</sup> Sin embargo, se establece que existe un margen estatal para llevar a cabo limitaciones con base en una serie de características, por ejemplo, la imposición de una edad mínima para la práctica del voto o el lugar de residencia.

Por su parte, de manera puntual con respecto a los privados de libertad, se destaca que este grupo de la población debe seguir disfrutando de todos los derechos y las libertades fundamentales que les son garantizadas mediante los instrumentos internacionales y la normativa interna, exceptuando el derecho a la libertad de tránsito o movimiento. Así es como se resalta una serie de ejemplos en cuanto a los atributos jurídicos que se deben mantener incólumes: derecho al matrimonio o a formar una familia, libertad de expresión, libertad de religión o creencias, derecho a no ser maltratados, derecho a no sufrir penas inhumanas o degradantes, etc.<sup>140</sup>

Con fundamento en el caso puntual, la CEDH empleó como base dos principios: 1) la persecución de un fin legítimo con la imposición de la medida y 2) el criterio de proporcionalidad en la aplicación del mecanismo. Respecto al primero, se detalla que el Protocolo, así como las diferentes disposiciones contenidas en el marco del Convenio, “no especifica ni limita los fines que debe perseguir la restricción<sup>141</sup>”.<sup>142</sup> Desde la argumentación presentada por el Gobierno del Reino Unido, con dicha limitación se pretendía generar una

---

<sup>137</sup> Traducción propia: *In the absence of such legislation, prisoners had the constitutional right to vote and neither the Electoral Commission nor the Constitutional Court had the power to disenfranchise them. It concluded that the Commission was under the obligation to make reasonable arrangements for prisoners to vote.*

<sup>138</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 11.

<sup>139</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 17.

<sup>140</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 20.

<sup>141</sup> Traducción propia: *does not specify or limit the aims which a restriction must pursue.*

<sup>142</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 21.

prevención del delito sancionando las actuaciones del privado de libertad y, a la vez, en procura de “mejorar la responsabilidad cívica y el respeto por el Estado de Derecho<sup>143</sup>”.<sup>144</sup> Vale la pena señalar que esta postura no fue de recibo para la CEDH, pues los consideró objetivos insostenibles e incompatibles con la noción del artículo 3 del Protocolo.

Aunado a lo anterior, en cuanto al principio de proporcionalidad, se determina que una prohibición para la generalidad de las personas privadas de libertad en el ejercicio del voto representa una medida arbitraria. En este sentido, se considera que debe analizarse de forma individualizada cada caso, de manera que dicha prohibición dependerá del criterio del juez que dicta la sentencia, pues la inhabilitación para la práctica del sufragio se aplicará como un mecanismo de sanción específico. En consecuencia, le corresponderá al juzgador establecer una relación directa entre los hechos —criterios fácticos— y la exclusión del derecho al voto al individuo. Debido a lo expuesto, se argumenta que una medida que aplique al conjunto compuesto por la población penitenciaria se encuentra fuera de cualquier margen aceptable, siendo incompatible con el artículo 3 del Protocolo.

A partir de lo aquí reseñado, la CEDH declara en una votación de doce contra cinco la petición con lugar, en cuanto a lo relativo a la violación del artículo 3 del Protocolo, al imponerse una limitación en las personas privadas de libertad en su derecho al voto de forma global o generalizada. Además, como parte de las medidas resarcitorias, se condenó al Estado al pago de un monto económico por daño moral al Sr. John Hirst.

#### Tribunal internacional: Corte Interamericana de Derechos Humanos

##### Yatama vs. Nicaragua

En el 2000, específicamente en enero, la Asamblea Nacional de Nicaragua emitió la Ley No. 331: Ley Electoral. En dicho cuerpo normativo se estableció el monopolio de los partidos políticos como las únicas formas jurídicas a través de las cuales se podrían postular nombres a cargos de elección popular. Esto dejaba de lado el sistema anterior, que posibilitaba la participación política de otros grupos de diferentes denominaciones, como las asociaciones de suscripción popular. En virtud de ello, la organización indígena de nombre

---

<sup>143</sup> Traducción propia: *of enhancing civic responsibility and respect for the rule of law.*

<sup>144</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2)*, 22.

Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takanka (Yatama) emprendió las acciones correspondientes para ser debidamente reconocida como parte de las agrupaciones políticas, y así tener participación en las elecciones municipales que se efectuaron en noviembre del mismo año.

Pese a los esfuerzos y las gestiones realizadas por la organización indígena, el 15 de agosto del 2000:

El Consejo Supremo Electoral emitió una resolución, que excluyó a YATAMA de las elecciones de 5 de noviembre de 2000, tanto en la RAAN<sup>145</sup>, como en la RAAS<sup>146</sup>. El Consejo Supremo Electoral no otorgó a YATAMA la oportunidad de que ‘proced[iera] a subsanar los defectos o a sustituir los candidatos’, de conformidad con los artículos 83 y 84 de la Ley Electoral No. 331 de 2000.<sup>147</sup>

Debido a lo anterior, los miembros de Yatama procedieron a establecer los diferentes recursos ante la autoridad electoral nicaragüense, proceso que no obtuvo los resultados esperados, pues la organización no pudo ser parte de la elección llevada a cabo en el penúltimo mes del 2000. Posteriormente, la agrupación se presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano que elevó el caso ante la Corte IDH en el 2003, después de estudiar la respuesta brindada por el Estado nicaragüense.

El tribunal internacional-regional se declaró competente para conocer el asunto, abordando dos grandes temas de fondo: los derechos a las garantías y la protección judiciales en cuanto a la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno (artículos 8 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y los derechos políticos e igualdad ante la ley, en donde este último es un aspecto medular para el presente ejercicio de investigación.

En primera instancia, respecto al principio de protección igualitaria y efectiva de la ley y la no discriminación, la Corte IDH lo considera como una pieza clave en el marco del sistema tutelar de los derechos humanos, el cual se halla plasmado no solo en los

---

<sup>145</sup> Regiones Autónomas del Atlántico Norte.

<sup>146</sup> Regiones Autónomas del Atlántico Sur.

<sup>147</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005* (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005), 56 (124.51), [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf)



instrumentos internacionales, sino también en la jurisprudencia de las cortes internacionales y los análisis doctrinarios. De conformidad con lo descrito en la resolución:

En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico.<sup>148</sup>

Contemplando dicho criterio, el tribunal internacional-regional afirmó que el principio es de carácter imperativo. En virtud de ello, es obligatorio para los Estados:

No introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. Es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.<sup>149</sup>

Asimismo, propiamente sobre los derechos políticos en el marco de una sociedad que se denomine democrática, la Corte IDH llevó a cabo un análisis bastante exhaustivo, en el cual tomó una posición sumamente reveladora sobre la posibilidad de que se establezcan restricciones para el ejercicio de este tipo de atributos y los criterios que deberían considerar los Estados al momento de reglamentar el ejercicio de estas facultades; esto con el propósito de evitar transgredir esa fina línea divisoria, ya que podría presentarse algún tipo de discriminación ante ciertos grupos de la sociedad por la acción de autoridades respectivas para normar el ejercicio de los derechos políticos.

En relación con lo expuesto supra, se debe manifestar que la postura del tribunal internacional de carácter regional en lo relativo a la sociedad democrática es que esta se encuentra constituida por una tríada: las libertades inherentes a los sujetos, las garantías con la que estos cuentan y el Estado de derecho, considerando que “cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”.<sup>150</sup> Además, un punto focal, de acuerdo con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros cuerpos normativos de orden

---

<sup>148</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*, 85 (184).

<sup>149</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*, 86 (185).

<sup>150</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*, 87 (191).

internacional, es que los derechos denominados políticos fomentan o contribuyen con “el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”.<sup>151</sup>

Desde la posición expresada en la sentencia, se estima imperiosa la labor que desarrollan los Estados en la creación de “condiciones y mecanismos óptimos para [que] dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”.<sup>152</sup> En razón de esto, es necesario destacar que es posible ejercitar la participación política de manera individual o mediante una organización, cuyo objetivo sea “intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa”.<sup>153</sup>

Con base en la posición supra, la Corte remarcó que los Estados tienen el deber de garantizar el goce pleno de dichos atributos a los ciudadanos. Sin embargo, ello no representa que se trate de derechos absolutos sobre los que no se pueda establecer ningún tipo de limitación. Dichas restricciones deben encontrarse enmarcadas a la luz de lo siguiente:

Los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo con el artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1) de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*, 88 (192)

<sup>152</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*, 89 (195).

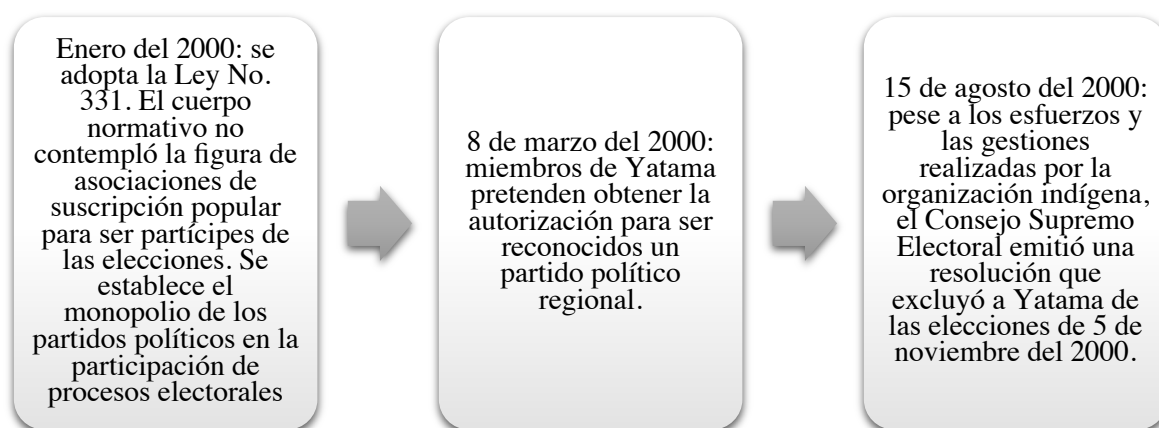
<sup>153</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*, 89 (196).

<sup>154</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yatama vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*, 91 (206).

En conclusión, de conformidad con el criterio brindado en la resolución del caso Yatama vs. Nicaragua, el interponer requisitos para poder ejercitar los derechos políticos no se percibe como una restricción indebida por parte de los Estados. Al contrario, es una facultad otorgada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como la posibilidad de disponer quiénes son los ciudadanos que se consideran habilitados para el ejercicio del sufragio (artículo 23.2). En este sentido, la Corte IDH sí contempla que la legislación o la reglamentación sobre el tema debe basarse en la no discriminación y el favorecimiento entre las diversas opciones de la que se considere menos restrictiva para la práctica de este tipo de garantías.

### Figura 5

*Antecedentes del caso Yatama vs. Nicaragua*



*Nota.* Elaboración hecha con base en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005).

### Castañeda Gutman vs. México

A pesar de que la Corte IDH indicó la relevancia de la aplicación de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad de la medida restrictiva en el caso de los derechos políticos en el caso Yatama vs. Nicaragua, la disputa Castañeda Gutman vs. México fue cuando se expuso con un mayor nivel de especificidad el contenido de estos.

En primer lugar, a modo de contexto, el caso se encuentra fundamentado en la limitación de ejercer el derecho al sufragio pasivo impuesta por el Estado mexicano, pues no se permite que las candidaturas para puestos de elección popular se presenten de manera

independiente a la figura de los partidos políticos. En concreto, el 5 de marzo del 2004, el político Jorge Castañeda Gutman presentó la solicitud de inscripción para optar por la presidencia de la república, en las elecciones del 2 de julio del 2006, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin encontrarse respaldado por una agrupación política. Sin embargo, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Dirección de Partidos y Financiamiento del IFE, le manifestaría la imposibilidad de gestionar la “petición en los términos solicitados, toda vez que corresponde únicamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”.<sup>155</sup>

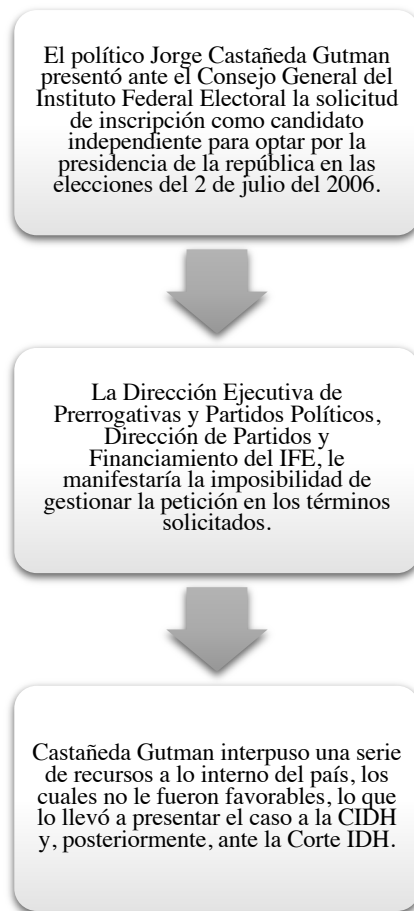
Posteriormente, Castañeda Gutman interpuso una serie de recursos a lo interno del país, los cuales no le serían favorables, lo que lo llevó a presentar el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano que le brindó recomendaciones al Estado, pero que no fueron tomadas en consideración. Debido a ello, la Comisión optó por someter el caso ante la Corte IDH.

---

<sup>155</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ficha técnica: Castañeda Gutman vs. México. Sentencia del 6 de agosto de 2008* (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2008), [https://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?lang=en&nId\\_Ficha=298](https://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?lang=en&nId_Ficha=298)

## Figura 6

### *Antecedentes del caso Castañeda Gutman vs. México*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008).

En la resolución, el tribunal internacional de tipo regional retomó en gran medida lo sustentado en la sentencia del caso *Yatama vs. Nicaragua*. En este sentido, se sostendría que los derechos políticos, a diferencia de otros derechos, sí pueden restringirse por parte de los Estados, siempre y cuando dichas medidas se aboquen a las máximas de legalidad, necesidad y proporcionalidad, así como la no discriminación.

Con base en lo anterior, el primer paso, de acuerdo con la Corte IDH, es llevar a cabo un análisis de legalidad sobre la limitación impuesta:

Ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente

establecidas por ley. La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material.<sup>156</sup>

Por ejemplo, a partir de lo dispuesto en las constituciones políticas o las leyes especiales.

Por su parte, el criterio de finalidad consiste en “que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos”.<sup>157</sup> En cuanto a los atributos políticos, se destaca que el instrumento internacional no determina de forma explícita cuáles son las razones o los propósitos autorizados a partir de los que es posible reglar estas facultades. En este sentido, el artículo 23 del tratado internacional:

Se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención, a las que se ha hecho referencia anteriormente.<sup>158</sup>

De esta forma, se destaca que quedará a juicio de cada uno de los Estados el reglamentar los requisitos que se impongan a sus ciudadanos para ejercitar de manera efectiva sus derechos, cuyo norte será la no discriminación entre los sujetos.

Por último, la tercer formalidad que considera el sistema interamericano para que la restricción se determine compatible con la Convención Americana es la de necesidad para una sociedad democrática. Dicho requerimiento se encuentra dividido en tres elementos: 1) la satisfacción de una necesidad social imperiosa; 2) entre diferentes alternativas, optar por

---

<sup>156</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castañeda Gutman vs. México. Sentencia del 6 de agosto de 2008* (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2008), 51 (176), [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf)

<sup>157</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castañeda Gutman vs. México. Sentencia del 6 de agosto de 2008*, 51 (180).

<sup>158</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castañeda Gutman vs. México. Sentencia del 6 de agosto de 2008*, 52 (181).

aquella que se considere menos restrictiva respecto al derecho; y 3) apearse al logro de la meta perseguida.<sup>159</sup>

#### López Mendoza vs. Venezuela

En la causa López Mendoza vs. Venezuela se examinó la responsabilidad internacional del Estado venezolano en lo relativo a la inhabilitación establecida bajo un acto administrativo al señor Leopoldo López Mendoza para el ejercicio de cargos públicos y la prohibición a este de ser partícipe de las elecciones regionales efectuadas en el 2008.<sup>160</sup> Concretamente, a López Mendoza se le negó el derecho al sufragio pasivo, esto a partir de una acusación en su contra por supuestas irregularidades en donaciones llevadas a cabo cuando se encontraba en el ejercicio de la función pública.

Sin embargo, como fue indicado supra, la sanción le fue impuesta en virtud de una actuación administrativa, no así por un juez competente en el marco de un proceso penal, tal y como lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tomando en consideración este postulado, la Corte IDH estudió el caso para determinar si hubo una violación de parte del Estado a los derechos del sujeto en virtud de lo que establecen los numerales 23.1.b y 23.2 del instrumento internacional señalado.

De manera análoga a los casos presentados, el tribunal internacional regional sostendría la postura de que los Estados pueden establecer limitaciones en el ejercicio de los derechos políticos, pero dichas restricciones deben encontrarse apegadas a lo dispuesto en la letra del tratado. Según el análisis llevado a cabo:

En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una ‘condena, por juez competente, en proceso penal’. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un ‘juez competente’, no hubo ‘condena’ y las sanciones no se aplicaron como resultado

---

<sup>159</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia del 6 de agosto de 2008, 53 (186).

<sup>160</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ficha Técnica: López Mendoza vs. Venezuela*. Sentencia del 1 de septiembre de 2011 (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011), [https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=354](https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=354)

de un ‘proceso penal’, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana.<sup>161</sup>

Además, de conformidad con lo establecido por el instrumento internacional, concretamente en su numeral 30:

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.<sup>162</sup>

Debido a este planteamiento, la Corte IDH y la Comisión IDH argumentaron que se dio una violación a los atributos políticos de parte del Estado, aunque el señor López Mendoza sí hubiese podido sufragar en las elecciones llevadas a cabo el 28 de noviembre del 2008 y la consulta de enmienda constitucional del 15 de febrero del 2009, por la extralimitación en cuanto a las restricciones taxativas señaladas en el acuerdo internacional del que es parte Venezuela, que se refiere al sufragio pasivo o la posibilidad de postular su nombre en un puesto de elección popular.

Por último, es imposible pasar por alto la relevancia de los derechos políticos en el marco de los sistemas democráticos. En relación con ello, desde la resolución se postula:

El ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de ‘oportunidades’. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.<sup>163</sup>

---

<sup>161</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *López Mendoza vs. Venezuela. Sentencia del 1 de septiembre de 2011* (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011), 45 (107), [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_233\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf), p.45 (107).

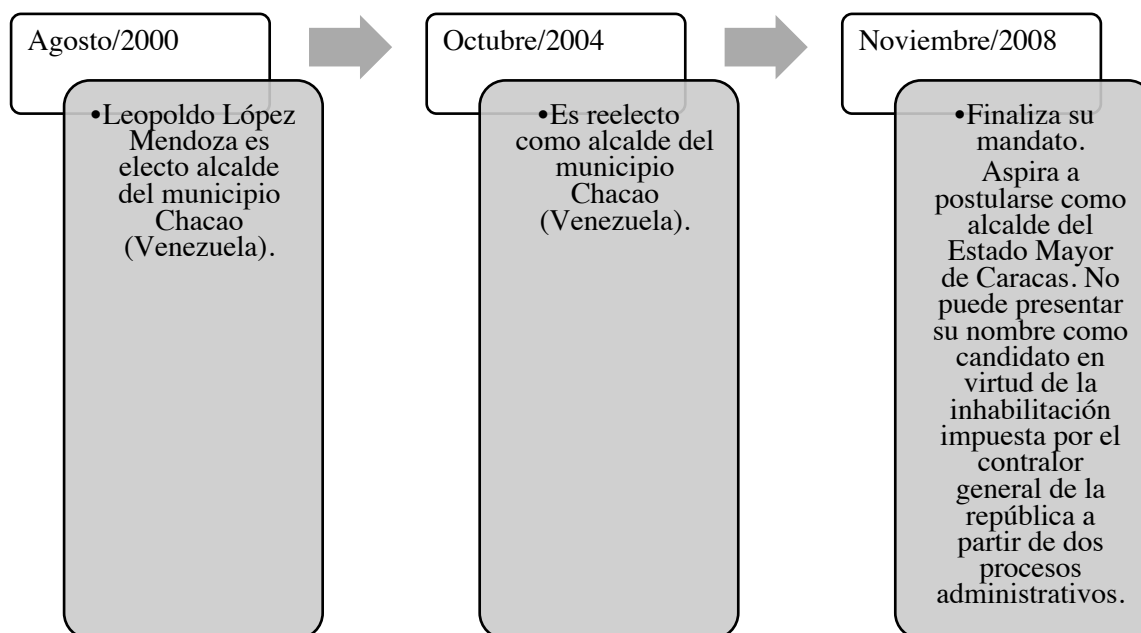
<sup>162</sup> Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 30.

<sup>163</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *López Mendoza vs. Venezuela*, 45 (108).



## Figura 7

### Antecedentes del caso *López Mendoza vs. Venezuela*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011).

### Argüelles y otros vs. Argentina

De manera paralela a lo planteado en los casos *Yatama vs. Nicaragua*, *Castañeda Gutman vs. México* y *López Mendoza vs. Venezuela*, la Resolución *Argüelles y otros vs. Argentina* refiere a la posibilidad de los Estados de interponer limitaciones al ejercicio de los derechos políticos considerando los principios expuestos con anterioridad. Además, en la sentencia se expresa que la lista dispuesta en el inciso 2), artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se debe considerar taxativa:

La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único –a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales– evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral

donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que los titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.<sup>164</sup>

Asimismo, en virtud de que el caso se trataba de víctimas contra las que se había llevado a cabo un proceso penal por el delito de fraude militar, la Corte IDH, en el fondo de la sentencia, analizó el tema del plazo de la pena de inhabilitación a la luz de la legislación argentina, de manera que expresó textualmente:

En lo que concierne la naturaleza y la duración de la pena de inhabilitación, los artículos 19 y 20-ter del Código Penal argentino, así como la argumentación del Estado en el presente caso, dan cuenta que dicha pena es una privación de derechos de naturaleza laboral (privación de empleos y cargos públicos), electoral (privación del derecho a votar y ser votado) y previsional (suspensión del goce de la jubilación o retiro). Además, respecto a la duración de la medida, ella no tiene naturaleza infinita o perpetua, sino es condicionada a la reparación de los daños causados “en la medida de lo posible” y al plazo de 10 años.<sup>165</sup>

Con base en lo manifestado, la postura de la Corte IDH favoreció lo dispuesto por el Estado argentino debido a que la limitación o la restricción del ejercicio del derecho de participación política se ajusta, en este caso, a la letra del artículo 23, inciso 2), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; texto que indica expresamente la facultad de reglamentar la práctica de esta clase de garantías en virtud de condena penal emitida por un juez competente. En este sentido, la resolución detalla lo ulterior:

De lo anterior, la Corte considera que la medida fue aplicada para satisfacer una condena penal relacionada a la comisión de delitos económicos perpetrados en contra de la Fuerza Aérea Argentina y tenía como objetivo proteger el erario, evitando que una persona condenada por delitos de defraudación y falsedad pudiera acceder a

---

<sup>164</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Argüelles y otros vs. Argentina. Sentencia de 20 de noviembre de 2014* (San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014), 57 (222), [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_288\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_288_esp.pdf)

<sup>165</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Argüelles y otros vs. Argentina. Sentencia de 20 de noviembre de 2014*, 59 (229).

cargos públicos y participar de elecciones durante determinado periodo. Con relación al supuesto de restringir en menor grado el derecho protegido –en el presente caso los derechos políticos de los condenados– la Corte considera que la medida no fue permanente, sino limitada al plazo determinado en ley. Finalmente, la Corte estima que en el presente caso, debido a sus características particulares, no consta en autos elementos suficientes para determinar que la medida, e incluso su aplicación ya realizada, no se ajustó a la consecución del objetivo legítimo de resguardar el interés público al restringir la participación electoral de los condenados por determinado período.<sup>166</sup>

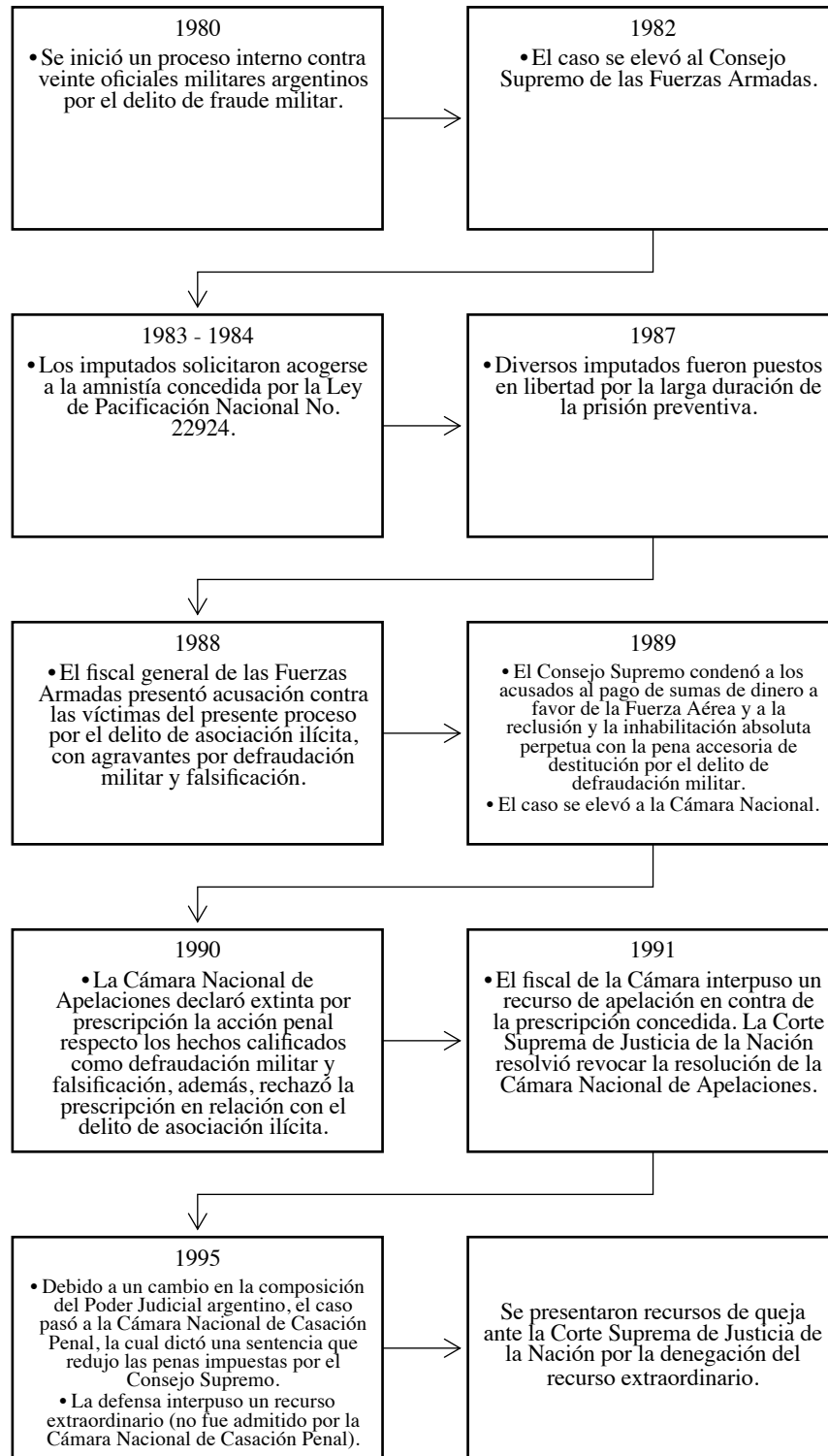
A la vez, respecto al posicionamiento de la Corte IDH, no se puede pasar por alto el hecho de que la inhabilitación va de la mano con la condena penal que se establezca, es decir, cuando se dé cumplimiento de esta, debería recuperarse la condición de ciudadano hábil para el ejercicio de los atributos políticos.

---

<sup>166</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Argüelles y otros vs. Argentina*. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, 59 (230).

**Figura 8**

*Antecedentes del caso Argüelles y otros vs. Argentina*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Corte Interamericana de Derechos Humanos (2014).

## Petro Urrego vs. Colombia

El 30 de octubre de 2011 fue electo popularmente como alcalde mayor de Bogotá el Sr. Gustavo Francisco Petro Urrego. Luego, dentro del marco de su gestión, en diciembre de 2013, a la luz de una investigación efectuada por la Procuraduría General de la Nación y debido a una crisis en la prestación del servicio público de recolección de desechos sólidos, se determinó, por parte de la Sala Disciplinaria, la responsabilidad de dicho funcionario por hechos que se consideraban tipificados como una falta gravísima en el Código Disciplinario Único. Por ello, se le impuso como sanción la destitución de su cargo y la inhabilitación para ocupar cualquier otro cargo público en el período de quince años.

En virtud de lo expuesto, y una vez agotados los recursos internos, el Sr. Petro Urrego acudió ante la CIDH, órgano que brindó recomendaciones al Estado colombiano. Sin embargo, estas no acataron a cabalidad, fundamentalmente en lo concerniente al tema de “la adecuación interna constitucional y legal para eliminar la facultad de destituir e inhabilitar a funcionarios de elección popular en cabeza de la Procuraduría General de la Nación”.<sup>167</sup> Por ello, el caso se sometió a la jurisdicción de la Corte IDH, la cual analizó su contenido con base en tres aspectos: “1) la alegada violación a los derechos políticos; 2) la alegada violación a garantías judiciales y la protección judicial, y 3) la alegada violación al derecho a la integridad personal”.<sup>168</sup>

Específicamente sobre la violación a los derechos políticos, la Corte IDH retomó el alegato expuesto por la CIDH, por lo que en primera instancia determinó:

Que la sanción de destitución e inhabilitación de un funcionario de elección popular por infracciones meramente administrativas que no constituyen delitos, no satisface el estándar de proporcionalidad estricta en virtud del grado de afectación a los derechos políticos, y además constituye una afectación a la libre expresión de la voluntad de los electores mediante el sufragio universal.<sup>169</sup>

En adición, de conformidad con la interpretación del artículo 23 inciso 2) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

---

<sup>167</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia de 8 de julio de 2020* (San José. Corte Interamericana de Derechos. 2020), 3 (4), [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf)

<sup>168</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Resumen Oficial emitido por la Corte Interamericana. Sentencia de 8 de julio de 2020 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)* (San José. Corte Interamericana de Derechos. 2020), 3, [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_406_esp.pdf)

<sup>169</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia de 8 de julio de 2020*, 29 (79).

Se desprende la existencia de una regla clara conforme a la cual la sanción de inhabilitación para ser elegido en un cargo de elección popular no puede ser impuesta sino a través de una condena penal en firme y no por la vía administrativa. En el caso, la Comisión observó que las sanciones al señor Petro por parte de la Procuraduría no fueron impuestas por un tribunal penal, mediante condena en firme, como lo exigen los estándares de la Convención. Adicionalmente, consideró que la Procuraduría no es la autoridad adecuada para imponer sanciones severas de esa naturaleza, debido a su naturaleza administrativa, y que las faltas disciplinarias en que incurrió el señor Petro no alcanzaron a constituir delito penal.<sup>170</sup>

Respecto a las consideraciones efectuadas por la Corte IDH, se debe resaltar que dicho órgano jurisdiccional planteó un estudio armónico acerca de lo dispuesto en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Carta Democrática Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En relación con el primer cuerpo normativo, se “establece como uno de sus propósitos esenciales ‘la promoción y la consolidación de la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención’”.<sup>171</sup> En este sentido, se destacó que Colombia es parte de la OEA desde 1951.

Asimismo, la Corte IDH expuso que la Carta Democrática Interamericana hace énfasis:

Al derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia en una democracia representativa de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente, y señala como uno de los elementos constitutivos de la democracia representativa el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho.<sup>172</sup>

Paralelamente, de conformidad con el análisis de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por parte del órgano jurisdiccional, se expone el reconocimiento y la protección a los derechos políticos a partir de este instrumento, en especial la letra del artículo 23. En este sentido, los jueces contemplaron que la norma está orientada a resguardar de igual manera los derechos individuales y los derechos colectivos, porque procuran salvaguardar

---

<sup>170</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 29-30 (79).

<sup>171</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 33 (90).

<sup>172</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 33 (92).

“tanto aquellas personas que participen como candidatos como a sus electores”.<sup>173</sup> Lo anterior tomando en cuenta tres dimensiones o planos de acción:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas de su país.<sup>174</sup>

Debido a esto, la Corte IDH planteó que la práctica de los derechos políticos representa “un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención”.<sup>175</sup> En relación con ello, se destaca la postura del órgano jurisdiccional al afirmar que los Estados deben promover la materialización del derecho, es decir, llevarlo del papel a la práctica. Por consiguiente, se argumentó:

Además, de conformidad con el artículo 23 convencional, sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “oportunidades”. **Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos**<sup>176</sup>. Los derechos políticos y su ejercicio propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Por lo tanto, **el Estado debe propiciar las condiciones y mecanismos para que dichos derechos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.**<sup>177 178</sup>

Sin embargo, lo anterior no implica que a los derechos políticos se les otorgue la calificación de absolutos. Efectivamente, los Estados pueden ejercer limitaciones o restricciones con respecto de su materialización, pero estas deben, según el criterio de la Corte IDH, encontrarse en completo apego al derecho internacional, ya que, bajo una postura contraria, estos consisten en obstáculos sin duda ilegítimos y antagónicos a la luz del

---

<sup>173</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 33 (92).

<sup>174</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 33 (92).

<sup>175</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 34 (93).

<sup>176</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>177</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>178</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 34 (93).

instrumento internacional analizado. De conformidad con lo manifestado, sobresale lo mencionado en el artículo 23, párrafo segundo, de la Convención Americana, en donde se describen de manera taxativa los criterios o las circunstancias por las cuales el Estado podría determinar la imposición de una barrera en el ejercicio de los derechos políticos, dentro de las cuales se encuentra la condena señalada por un juez competente y en el marco de un proceso penal.<sup>179</sup>

Por último, según reza el artículo 29 de la Convención Americana, existe una imposibilidad para los Estados de interpretar de manera amplia dichas limitaciones, evitando de esta forma la creación de condiciones excesivas que podrían coartar el ejercicio de los derechos de los individuos. En el caso concreto, compartiendo la postura de la CIDH, se determinó que la normativa aplicada por la Sala Disciplinaria se extralimitaba, de acuerdo con lo dispuesto en la letra del instrumento internacional, al permitir que, a partir de sanciones administrativas, se establecieran obstáculos para la práctica de los derechos políticos.

---

<sup>179</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Petro Urrego vs. Colombia*. Sentencia de 8 de julio de 2020, 34 (93).



**Figura 9**  
*Antecedentes del caso Petro Urrego vs. Colombia*

30 de enero del 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es electo alcalde mayor de Bogotá D.C. el Sr. Gustavo Francisco Petro Urrego.</li> </ul>
25 de mayo del 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (Uaesp) dio apertura a la Licitación Pública No.001 con el propósito de concesionar el servicio público de aseo de la ciudad de Bogotá.</li> </ul>
12 de septiembre del 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Uaesp celebró diversos contratos con las empresas: Ciudad Limpia, Aseo Capital, LIME y ATESA para la prestación del servicio público por un plazo de seis meses.</li> </ul>
8 de febrero del 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Uaesp declaró el estado de urgencia manifiesta con respecto a la continuidad del servicio público de aseo. En este sentido, se firmó de nueva cuenta un contrato con las empresas privadas por un plazo adicional de seis meses. De igual forma, este contrato se prorrogó por tres meses adicionales, hasta el 18 de septiembre del 2012.</li> </ul>
11 de octubre del 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Uaesp suscribió con las empresas, Empresa Acueducto y Acantarillado Bogotá (EAAB) y Aguas de Bogotá, un contrato para que estas fueran las encargadas de efectuar las operaciones relativas a la prestación del servicio público de aseo en la ciudad.</li> </ul>
14 de diciembre del 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Previo al vencimiento del contrato, el Sr. Petro Urrego emitió el Decreto 570, señalando un estado de alerta amarilla y autorizando el uso de "vehículos automotores de tipo volquetas y la implementación de un plan de emergencia para el esquema transitorio de prestación de servicios de aseo" (Corte IDH, 2020).</li> </ul>
18 de diciembre del 2012 a 20 de diciembre del 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pese a los contratos existentes, se dejaron de recoger aproximadamente 5841 toneladas de desechos sólidos. Generando una crisis en la ciudad de Bogotá</li> </ul>
Enero del 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El secretario general de la Federación Regional de Trabajadores, un concejal del Distrito de Bogotá, el personero del Distrito de Bogotá y el defensor del pueblo presentaron una queja contra el Sr. Petro Urrego por posibles irregularidades relacionadas con la prestación del servicio público de aseo.</li> </ul>
9 de diciembre del 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De la investigación se determinó la responsabilidad del Sr. Petro Urrego respecto a hechos tipificados en el Código Disciplinario Único, imponiéndole como sanción disciplinaria la destitución de su cargo como alcalde mayor de Bogotá y la inhabilitación para ocupar cualquier otro cargo público por el lapso de quince años.</li> </ul>

*Nota.* Elaboración hecha con base en Corte IDH (2020).

## Tribunales internos: Costa Rica, Colombia, Argentina, Chile, Panamá y México

Costa Rica: resoluciones 000179-1992 y 002016-1994 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resoluciones 2544-E-2009, 313-E1-2014, 1494-M-2014, 1967-E1-2014, 2017-E1-2014 y 2408-M-2015 del Tribunal Supremo de Elecciones y Causas Penales relativas a delitos electorales

En 1992, mediante la Resolución 000179-1992, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia analizó el tema de las garantías de las personas privadas de libertad, partiendo de un recurso de amparo presentado ante la instancia jurisdiccional sobre el derecho a la comunicación. En este sentido, en la sentencia se sostuvo la siguiente postura:

Para las personas contra las que se ha dictado una sentencia condenatoria de prisión, la pérdida de la libertad ambulatoria es la principal consecuencia, pero conserva todos los demás derechos y garantías contenidos en nuestra Constitución que no hayan sido afectadas por el fallo jurisdiccional, incluidos el derecho a la información y comunicación, a la salud, a la libertad de religión, a la igualdad de trato y no discriminación, al sufragio, al trabajo, a la educación, a la libertad de expresión y pensamiento, etc..., pues como seres humanos que son, conservan los derechos inherentes a su condición humana, con la salvedad de la restricción mencionada, que existe como consecuencia de haber infringido, el condenado, ciertas normas sociales de convivencia, a las que el legislador ha dado el rango de delito. En los países democráticos de nuestro círculo de cultura, se reconoce que el privado de libertad debe conservar todos esos derechos y por ello se han diseñado sistemas penitenciarios que permitan hacer de la estancia en prisión un tiempo provechoso para posibilitar la posterior reinserción social del detenido. Se permite al interno trabajar y estudiar, por ejemplo, e incluso se desarrollan programas para motivarlo a que lo haga o aprenda a hacerlo.<sup>180</sup>

Pese a lo planteado, en 1994, un recluso ubicado en el Centro Institucional La Reforma presentó un recurso de amparo ante la Sala Constitucional contra el director general

---

<sup>180</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Resolución 00179-1992 de las nueve horas y treinta minutos del veinticuatro de enero de 1992*, recuperado el 20 de marzo del 2020 de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-87662>

de Adaptación Social, el director del Centro Institucional La Reforma, la jefa AI del Ámbito E y la jefa del Área Jurídica por haberle negado la posibilidad de emitir su voto, esto a pesar de que había gestionado con antelación el permiso para ejercer su derecho.

En el informe presentado, las autoridades penitenciarias expusieron que no existía limitación alguna para que los privados de libertad pudieran votar, pero, en la práctica, el escenario era diferente, porque estos debían cumplir una serie de lineamientos, los cuales fueron dispuestos en la sesión 01-94 del Consejo de Análisis del Centro Institucional La Reforma, en donde se establecía:

Que los privados de libertad estuvieran inscritos en la junta receptora de votos ubicada en el Distrito más cercano a la institución penitenciaria (San Rafael Oeste de Alajuela); que prevalecieran en cada supuesto criterios de seguridad y necesidad de custodia y que existiera disponibilidad de transporte y custodia; en consecuencia, sólo aquellos reos que de acuerdo con el estudio correspondiente cumplieran con los requisitos expuestos tendrían la posibilidad de emitir su voto.<sup>181</sup>

Además, las personas privadas de libertad que deseaban votar debían llenar el censo formulado por los funcionarios del centro institucional, para que, de esta forma, estos establecieran la factibilidad del traslado y la disposición de los recursos que tenía la institución al efecto. Para el caso concreto, resultaba improcedente debido a que el recurrente se encontraba domiciliado en Ciudad Quesada (San Carlos, Alajuela), de manera que su traslado era materialmente imposible (automóvil y funcionarios disponibles) y, por ende, su imposibilidad de sufragar.

En virtud de lo anterior, mediante la resolución emitida por el órgano jurisdiccional, se mantuvo la postura expresada con anterioridad: el único derecho que se debe encontrar limitado es el de libre tránsito. De esta forma, se resalta:

Los privados de libertad gozan entonces de todos los derechos y garantías contenidos en la Constitución Política, con excepción de aquellos que sean incompatibles con su estado, pues a pesar de que la pérdida de la libertad ambulatoria constituye la

---

<sup>181</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Resolución 002016-1994 de las quince horas con cincuenta y un minutos del veintiocho de abril de 1994*, recuperado el 20 de marzo de 2020 de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-95339>

consecuencia principal de la sentencia impuesta, aún conservan los derechos inherentes a su condición de seres humanos.<sup>182</sup>

Aunado a lo expresado, el tema del domicilio de los privados de libertad resultó de interés en el análisis llevado a cabo por la Sala Constitucional, pues se tomó en consideración la siguiente posición:

a) que el domicilio —cuando se está en prisión— es el centro penitenciario; b) la imposibilidad material —que se deriva de ese cambio de domicilio—, de que cada interno acuda al lugar en que estaba inscrito con anterioridad a su ingreso en la institución carcelaria, a votar; así pues, si la Administración Penitenciaria no pone en práctica ese mecanismo, ningún privado de libertad podrá hacer efectivo su derecho al sufragio, con la mínima excepción de aquellos que estuvieran inscritos en el distrito o cantón en el que se ubique el centro penitenciario, lo cual deviene en una limitación del derecho mencionado por inercia de la propia Administración, al no crear las condiciones indispensables, para que aquellos puedan ejercer el derecho.<sup>183</sup>

Por lo analizado, el órgano jurisdiccional concluyó que hubo una omisión por parte de la Administración Pública, concretamente la Administración Penitenciaria, al no gestionar un programa que permitiese el ejercicio efectivo del sufragio a los ciudadanos que se hallaban reclusos al momento de la convocatoria a las elecciones.

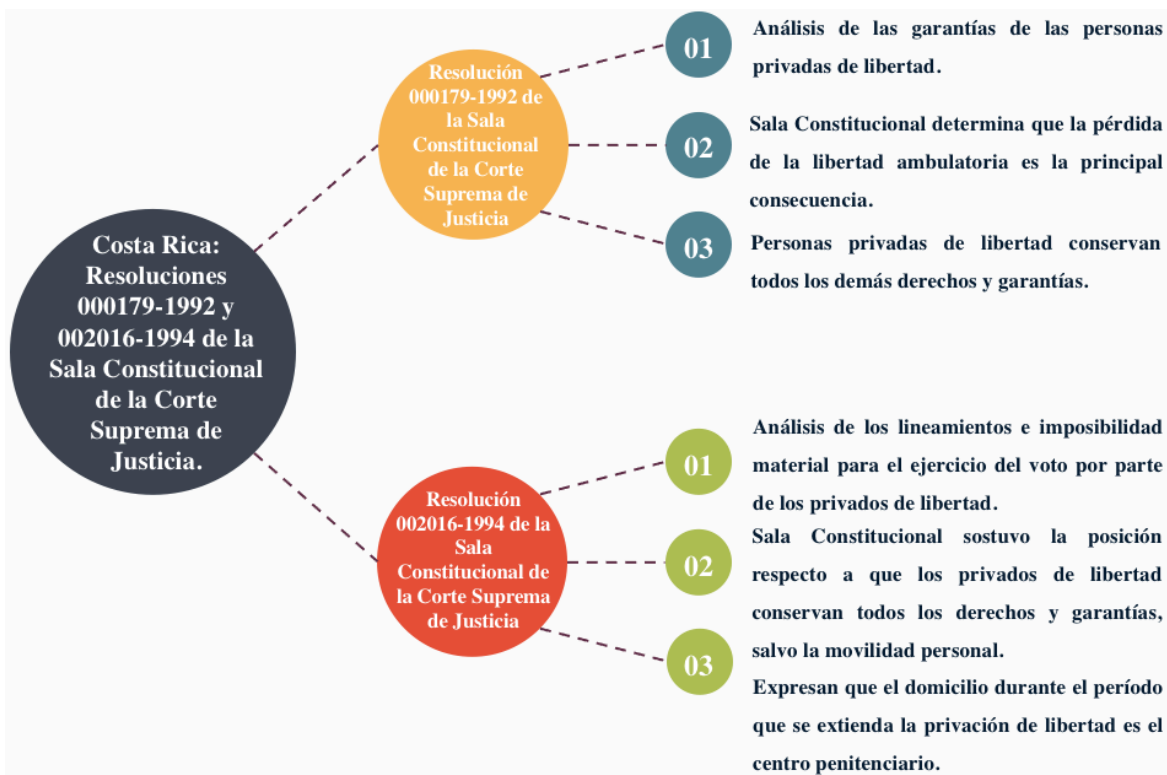
---

<sup>182</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Resolución 002016-1994 de las quince horas con cincuenta y un minutos del veintiocho de abril de 1994*.

<sup>183</sup> Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Resolución 002016-1994 de las quince horas con cincuenta y un minutos del veintiocho de abril de 1994*.

**Figura 10**

*Elementos centrales de las resoluciones 000179-1992 y 002016-1994 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Costa Rica)*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (1992) y (1994).

De forma paralela, en atención a su competencia en materia electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) ha resuelto una serie de reclamos relativos al derecho al sufragio activo de las personas privadas de libertad. En virtud de ello, es menester destacar las resoluciones 313-E1-2014, 1967-E1-2014, 2017-E1-2014 y 2544-E1-2009; las primeras tres enfocadas en analizar el tema de las limitaciones generadas por razones estructurales asociadas al cierre del padrón-registro, mientras que la última está orientada a la democracia interna de los partidos políticos, pues se examina la posibilidad o no de establecer JRV en los centros penitenciarios.

Como fue señalado líneas supra, específicamente en el 2014, el organismo electoral resolvió una serie de recursos de amparo electoral presentados por personas privadas de libertad y sus representantes legales, porque alegaban que se les estaba violentando su

derecho fundamental al sufragio activo, al no incluirseles de manera extemporánea en el padrón electoral a lo interno del centro penitenciario o no establecer mecanismos subsidiarios que les permitiesen votar. De manera concreta, en la resolución 313-E1-2014 se analiza el argumento expuesto por varias personas privadas de libertad, quienes mencionaban desconocer que se encontrarían reclusos para la fecha programada a efectuarse las elecciones presidenciales y legislativas. Por lo tanto, les resultó imposible tramitar un traslado de domicilio electoral, lo cual les impediría sufragar en los comicios dispuestos para febrero del 2014.

El TSE estudió el fondo del asunto. En primer lugar, se expuso cuál había sido la dinámica en la práctica del voto de este grupo social, un criterio histórico que data de 1998, cuando se le posibilitó votar a la población carcelaria. En este sentido, se describió la reforma legal por la que atravesó el país para que ello fuera posible, así como la creación de instrumentos jurídicos, como el Decreto N°10-1997, Reglamento para el Ejercicio del Sufragio en los Centros Penitenciarios, destinado al goce pleno de este derecho. Vinculado a este último aspecto, se destacaron las giras de cedulación que lleva a cabo la institución para “tramitar los cambios de domicilio electoral de los ciudadanos en esa condición que así lo quieran. En otros términos, el empadronamiento en centros penales es facultativo y no opera de oficio”.<sup>184</sup> Esta fue considerada una situación por resaltar como parte de los aspectos procedimentales.

En lo relativo a la pretensión de los recurrentes, que se les permitiera votar sin estar incluidos en el padrón electoral ubicado en el centro penitenciario, esta se consideró inviable jurídicamente por el organismo jurisdiccional-electoral, ya que la fecha de cierre para la incorporación o la exclusión de electores había transcurrido hace algún tiempo con respecto al momento en que se presentó el recurso. Tomando esto en consideración, en la resolución se detalla que este plazo límite encuentra su fundamento en dos propósitos:

- a) precisar cuál es el universo de ciudadanos llamados a elegir dentro de un determinado proceso ya que el principio de seguridad se concreta al fijar, en forma definitiva, la lista de electores que podrán emitir su voto –y dónde– para designar a

---

<sup>184</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 313-E1-2014 de las diez horas treinta minutos del veintiocho de enero de dos mil catorce*, recuperado el 20 de agosto de 2021 de [https://www.tse.go.cr/juris/electorales/0313-E1-2014.html?zoom\\_highlight=penitenciario](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/0313-E1-2014.html?zoom_highlight=penitenciario)

las distintas autoridades; y, b)posibilitar el cabal cumplimiento de plazos acerca de otras fases fundamentales del proceso electoral, como la confección de las listas definitivas de electores y su distribución por junta según el tope fijado (artículos 152 a 155 del Código Electoral).<sup>185</sup>

Lo último se denomina “principio electoral de calendarización”, cuya invariabilidad es producto de la cantidad de actos concatenados que se llevan a cabo en el marco de los procesos electorales en Costa Rica.

Con base en lo expresado, a consideración del organismo jurisdiccional-electoral, el no posibilitar la variación del patrón registro no representa un límite abusivo impuesto por la institución respecto al ejercicio pleno de los derechos políticos-electorales de la población, incluso no solo respecto de la penitenciaria, sino de la generalidad que pretenda una modificación o un cambio en el padrón electoral posterior a la fecha de cierre de este. Por el contrario, se efectúa un equilibrio de intereses con el propósito de proteger la transparencia de las elecciones en el país, primando “la inmodificabilidad de las listas de electores a partir de la convocatoria electoral (derivación concreta del principio de seguridad jurídica en el ámbito del proceso electoral)”.<sup>186</sup>

De igual manera, se estimó inviable la pretensión subsidiaria, en cuanto a un posible traslado de los privados de libertad a los centros de votación en los que se encontraban debidamente inscritos, pues los recursos institucionales de policía, se examina, deben estar:

Enfocados en garantizar que la jornada discurra en un ambiente de tranquilidad, orden y seguridad, de donde trasladar a una población penitenciaria del tamaño que refieren los recurrentes no solo es materialmente imposible, sino significaría desatender otras áreas sensibles del proceso electoral.<sup>187</sup>

En virtud de lo anterior, el TSE rechazó por el fondo el recurso de amparo electoral analizado.

Por su parte, en el marco de la Resolución 1967-E1-2014, el organismo jurisdiccional-electoral estudió el reclamo interpuesto por la señora Marta Iris Muñoz Cascante, en su

---

<sup>185</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 313-E1-2014 de las diez horas treinta minutos del veintiocho de enero de dos mil catorce*.

<sup>186</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 313-E1-2014 de las diez horas treinta minutos del veintiocho de enero de dos mil catorce*.

<sup>187</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 313-E1-2014 de las diez horas treinta minutos del veintiocho de enero de dos mil catorce*.

condición de directora de la Defensa Pública del Poder Judicial, a favor de un grupo de personas privadas de libertad. En el recurso de amparo electoral se expuso una posible violación, por parte del Ministerio de Justicia y Paz (MJP), del derecho al sufragio por la imposibilidad de estos individuos de ejercer su voto, “dado que fueron trasladados a un centro diferente al que se encontraban empadronados”.<sup>188</sup> Además, se señaló que, en caso de perpetuarse esa situación, dichas personas privadas de libertad tampoco podrían sufragar en el balotaje calendarizado para el 6 de abril del 2014.

En esta línea, como parte de los hechos probados, se logró constatar que el grupo de personas en favor de quien se interpone el recurso, un total de siete privados de libertad, se encontraban empadronados en el Centro de Atención Institucional (CAI) de San José. Sin embargo, estos fueron trasladados, previo a la fecha de los comicios, al CAI San Rafael.<sup>189</sup>

De manera semejante a la Resolución 313-E1-2014, se tomó en consideración una serie de elementos históricos relativos al voto de las personas privadas de libertad y cuáles han sido los mecanismos empleados para garantizar su ejercicio, entre ellos, las jornadas de cedulación ambulante, las cuales son un elemento esencial, porque contar con la cédula de identidad vigente es un requisito indispensable para la práctica del sufragio.

Centrándose propiamente en el fondo del asunto, el organismo electoral-jurisdiccional determinó que no se concretó ninguna “actuación arbitraria o deliberada de las autoridades penitenciarias para impedirles ejercer ese derecho, sino que existieron razones de peso en la reubicación de un centro de atención distinto al que se encontraban empadronados”.<sup>190</sup> En este sentido, el criterio empleado por el MJP, y según el informe remitido por dicha institución, el traslado entre centros se fundamentó en el siguiente propósito:

Mejorar las condiciones de seguridad y de convivencia de esta población penitenciaria. Al respecto, la realización de obras de infraestructura en varios centros de atención, la aplicación de otras modalidades de custodia, por el aumento de

---

<sup>188</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*, recuperado el 20 de agosto del 2021 de [https://www.tse.go.cr/juris/electorales/1967-E1-2014.html?zoom\\_highlight=1967%2DE1%2D2014](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/1967-E1-2014.html?zoom_highlight=1967%2DE1%2D2014).

<sup>189</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.

<sup>190</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.



procesos de desinstitucionalización, la erradicación de “covachas” para mejorar las condiciones de los privados de libertad y los problemas de convivencia, figuran, entre otros, en los aspectos que motivaron los traslados.<sup>191</sup>

A partir de lo expuesto, es menester traer a colación la mención hecha del artículo 30 del Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario,<sup>192</sup> norma que reza: “la clasificación y la ubicación de las personas privadas de libertad en un Programa, Centro o Ámbito se realiza como resultado del análisis de sus circunstancias jurídicas, personales, sociales, de seguridad y su capacidad de convivencia”.<sup>193</sup> Por lo tanto, el organismo jurisdiccional-electoral estimó que, si bien es cierto los recurrentes tuvieron una afectación en su derecho al sufragio, esta debe valorarse a la luz de circunstancias concretas, de manera que se manifiesta como un hecho “necesario que se tomaran ese tipo de acciones, con el fin de salvaguardar otros derechos fundamentales de esa población y su propia dignidad humana, ante la difícil situación de sobrepoblación penitenciaria que enfrenta el país”.<sup>194</sup>

Dado dicho balance, se declaró sin lugar el recurso de amparo electoral, pues, a criterio del Tribunal, sí se constató que mediaron situaciones particulares, las cuales promovieron la defensa de otros derechos fundamentales de los privados de libertad sobre el derecho al sufragio. Sin embargo, no se puede pasar por alto la excitativa que efectuó el TSE al MJP, esta última como institución encargada del sistema penitenciario nacional, en cuanto a la reubicación de los privados de libertad posterior a las giras de cedulación y previo al desarrollo de los comicios.

De esta forma, el organismo jurisdiccional-electoral retoma en su análisis la relevancia de las decisiones del MJP respecto a la administración de la población penitenciaria, particularmente cuando estas tienen como propósito proteger los derechos fundamentales de este grupo social. Asimismo, se expuso como un criterio imperioso el

---

<sup>191</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.

<sup>192</sup> El Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario fue derogado por el Reglamento del Sistema Penitenciario Nacional (Decreto Ejecutivo 40849 del 9 de enero del 2018).

<sup>193</sup> Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, *Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario del once de julio del 2007 (Decreto Ejecutivo No. 33876)*, recuperado el 20 de agosto del 2021 de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=60692&nValor3=110962&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=60692&nValor3=110962&strTipM=TC)

<sup>194</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.

resguardo a la regla de invariabilidad del padrón-registro, la cual está determinada de manera expresa en el Código Electoral; no obstante, también se desprende de la resolución la necesidad de adaptar dichas posturas con el derecho al voto

De esa población vulnerable, cuya labor compete a este Tribunal, como garante de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, con el fin de evitar al máximo que estos traslados se conviertan en obstáculos insalvables para el disfrute del derecho fundamental al sufragio de los privados de libertad.<sup>195</sup>

En virtud de dicha perspectiva, el Tribunal manifestó que no se puede pasar por alto la naturaleza expansiva del derecho de participación política,<sup>196</sup> de la cual se extraen las reformas a la normativa costarricense, que han venido repercutir o impactar sobre las decisiones jurisprudenciales hasta modificar “su contenido y ampliando paulatinamente su ámbito de cobertura, en procura de la interpretación que mejor favorezca a la persona”.<sup>197</sup>

De conformidad con lo planteado, se concluyó:

En lo sucesivo, de resultar imprescindible la reubicación de los privados de libertad luego de la correspondiente gira de cedulación y antes de la fecha de los comicios, la Administración Penitenciaria estará en la obligación de comunicar formalmente a la Dirección General del Registro Civil acerca de los traslados de aquellos que se encuentren inscritos electoralmente en el centro de atención desde el que se les reubica. Lo anterior, con el único el propósito de que el Registro Civil realice los ajustes correspondientes en el Padrón Electoral, en punto a modificar la inscripción electoral de los privados de libertad concernidos, ubicándolos en la junta receptora de votos del nuevo centro de atención institucional. De manera que el Registro Civil, en aplicación supletoria de lo dispuesto en el artículo 81 párrafo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil, dictará la resolución que ordene esa modificación y una vez que adquiera firmeza la comunicará

---

<sup>195</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.

<sup>196</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.

<sup>197</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.

a la correspondiente Junta Receptora de Votos y a los partidos políticos; diligencia que podrá realizarse incluso el propio día de la elección.<sup>198</sup>

Así es como se procura garantizar el derecho a la participación política de las personas privadas de libertad que se encuentran inscritas en un centro carcelario, pero, por criterios de logística propios de la institucionalidad penitenciaria, estas debieron ser trasladadas a otro centro de reclusión penal.

De forma paralela a lo hasta aquí descrito se encuentra la Resolución 2017-E1-2014. En esta se logró condensar una serie de puntos de vista en cuanto a la participación política de los privados de libertad, así como posibles elementos de mejora respecto al sistema y los procedimientos que se aplican en el marco de los procesos electorales y su desarrollo a lo interno de los centros penitenciarios. En relación con ello, el planteamiento general del recurso de amparo electoral se fundamentó en la posible limitación de tipo estructural del derecho al sufragio debido al cierre del padrón-registro, “sumada a las especiales condiciones de la población privada de libertad”,<sup>199</sup> concretamente, en lo relativo a los traslados de privados de libertad entre centros penitenciarios y los nuevos ingresos posteriores al plazo de cierre del padrón electoral.

Tomando en consideración lo señalado, la señora Marta Iris Muñoz Cascante, en su condición de directora de la Defensa Pública del Poder Judicial, solicitó en favor de las personas privadas de libertad:

- a) que se declare con lugar el presente recurso de amparo electoral y se condene a la autoridad recurrida a garantizar el ejercicio del sufragio a todas las personas privadas de libertad;
- b) que se ordene al Registro Civil, en un plazo razonable, diseñar procedimientos especiales para el empadronamiento de las personas en el momento en que son ingresadas en el sistema penitenciario (indiciados y condenados);
- y, c) que se ordene al Registro Civil implementar un sistema de empadronamiento “general, ágil y moderno” para garantizar el derecho al sufragio de las personas

---

<sup>198</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*.

<sup>199</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-E1-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*, recuperado el 20 de agosto de 2021 de [https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2017-E1-2014.html?zoom\\_highlight=2017%2DE1%2D2014](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2017-E1-2014.html?zoom_highlight=2017%2DE1%2D2014)

privadas de libertad, y de cualquier ciudadano que, por razones emergentes, no puedan acudir a su centro de votación.<sup>200</sup>

Ante lo manifestado, la autoridad recurrida, el señor Luis Guillermo Chinchilla Mora, en su condición de director general AI del Registro Civil, señaló trece puntos a través de los cuales argumentó las razones por las que no se estaba efectuando una violación al derecho de participación política de los privados de libertad. En primer lugar, se presentó un análisis jurídico en torno a la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil (Lotse), cuerpo normativo que determina el plazo en el que no podrán dictarse resoluciones que varíen el padrón de electores. Vinculado con este aspecto, se hizo referencia a quiénes podrán emitir el voto en cada centro penal, siendo preciso el traslado de domicilio electoral de forma previa al cierre de la lista de electores. En este sentido, el Registro Civil, en coordinación con el MJP como institución regente del sistema penitenciario costarricense, realiza de manera anticipada jornadas de cedulación y empadronamiento en los recintos penitenciarios; específicamente, para los comicios llevados a cabo en el 2014 se llevaron a cabo visitas en dieciocho centros por hasta dos ocasiones en cada uno de ellos.

Con base en lo anterior, se destaca en el marco de dicho procedimiento lo ulterior:

Cada vez que el Registro Civil cedula a los privados de libertad de los diferentes centros, se les informa individualmente que van a ser empadronados en el centro en donde están ubicados y, en la mayoría de los casos, ellos manifiestan que su inscripción sea en el centro penitenciario; sin embargo, en ocasiones solicitan mantener su inscripción fuera del centro penal aduciendo el cumplimiento de la pena o brindando la dirección de su residencia fuera del centro penal.<sup>201</sup>

Aunado a lo analizado líneas supra, es menester destacar que el Registro Civil no es competente ni tiene ningún tipo de injerencia en cuanto al tema de la administración penitenciaria, concretamente, respecto a los ingresos, los egresos o los traslados entre centros penales de las personas privadas de libertad. En relación con ello, el señor Chinchilla Mora razonó “que la reclusión por condena judicial en fecha posterior al cierre del padrón es un caso de imprevisibilidad e inevitabilidad, al igual que lo es el caso de las personas que

---

<sup>200</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-EI-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce.*

<sup>201</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-EI-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce.*

ingresan a centros hospitalarios después del citado cierre”,<sup>202</sup> pues esta es una etapa del proceso electoral, a su criterio, “fundamental por razones de logística, calendarización, transparencia, seguridad y confiabilidad, por lo que no pueden preverse situaciones coyunturales, imprevisibles, inevitables y exclusivas de cada persona”.<sup>203</sup> Con base en lo planteado, estas circunstancias no pueden vincularse con las atribuciones de la entidad. Al contrario, se contempla que el Registro Civil debe procurar la salvaguarda de “los principios de legalidad, transparencia, seguridad, confiabilidad y credibilidad de la lista de electores, cimiento de todo proceso electoral”.<sup>204</sup>

En virtud de los elementos identificados, el cuerpo de magistrados del TSE determinó una serie de puntos centrales respecto al registro como un procedimiento sustancial en la práctica del derecho al sufragio, esto no solo respecto a los privados de libertad, sino sobre la ciudadanía en general. Los elementos que se plantean son: aspectos previos de naturaleza registral civil, el término de validez de la cédula de identidad y la conformación del padrón electoral. Igualmente, se hizo mención en torno a la invariabilidad del padrón electoral para los comicios en segunda ronda.

Respecto a la primer asunto en cuestión, aspectos previos de naturaleza registral civil, se señaló el artículo 104 de la Carta Magna, el cual refiere al Registro Civil como “un órgano que se encuentra bajo la dependencia del Tribunal Supremo de Elecciones y tiene varias funciones específicas”.<sup>205</sup> Dentro de sus funciones que se encuentran, por ejemplo:

La expedición de las cédulas de identidad (artículo 104.3) y la formación de las listas de electores (artículo 104.1), lo que también responde a dos de los principios del ejercicio del sufragio consagrados constitucionalmente, como lo son: a) la obligación del Estado de proveer a los ciudadanos de cédula de identidad para que puedan ejercer

---

<sup>202</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-E1-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*.

<sup>203</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-E1-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*.

<sup>204</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-E1-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*.

<sup>205</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-E1-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*.

el sufragio (artículo 95.2); b) la identificación del elector por medio de la cédula con fotografía u otro medio dispuesto por la ley para esos efectos (artículo 95.5).<sup>206</sup>

De forma entrelazada con el tema del fundamento del Registro Civil y sus competencias, los magistrados del TSE analizaron el plazo de validez de la cédula de identidad. Dicho plazo encuentra su sustento en el artículo 94 de la Lotse. En este sentido, se determinó que el plazo de caducidad para todos los efectos legales será de diez años. Además, en el marco de la resolución, se empleó como referencia lo señalado en otro fallo del mismo órgano jurisdiccional, el No. 1106 de las 09:00 horas del 28 de noviembre de 1995, en el cual se expone la interpretación que la magistratura llevó a cabo con respecto a la finalidad pretendida con el numeral 94, en donde se argumenta:

Radica en la ‘insensatez de mantener una inscripción electoral a lo infinito’. También la de mantener en el padrón electoral a ‘un ciudadano que nunca podrá votar aunque esté inscrito en el padrón o lista electoral y, lo que es más importante aún, se logra una verdadera y eficaz depuración del padrón electoral, puesto que se eliminan del mismo no solamente aquellos ciudadanos que no podrán votar por haber caducado su cédula y no encontrarse en el caso de excepción previsto expresamente por ley (párrafo segundo del artículo 94).<sup>207</sup>

En esta misma línea, es menester indicar que el órgano jurisdiccional-electoral apreció como responsabilidad del elector mantener su documento de identidad vigente. Por lo que, se requiere que el ciudadano sea quien accione el funcionamiento de la Administración Electoral, respecto a su función de proveerle de cédula de identidad para el ejercicio del sufragio.

En adición, sobre la competencia de conformación del padrón electoral, es imprescindible referirse al artículo 81 de la Lotse, norma que determina el intervalo de cuatro meses anteriores al desarrollo de los comicios para el cierre de la lista de electores. Dicho plazo, según la interpretación del órgano jurisdiccional-electoral, fue establecido por el constituyente con el objeto de proteger la integridad del padrón electoral y, por ende, el proceso electoral democrático. En virtud de lo manifestado, se especificó la imposibilidad de

---

<sup>206</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-EI-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*.

<sup>207</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-EI-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*.

la modificación del registro de electores, “sin que ello implique desatenciones registrales en contra de aquellos ciudadanos que, a pesar de que reúnen los requisitos para ser incluidos en el padrón electoral, no realizaron los trámites pertinentes para materializar su inclusión como electores”.<sup>208</sup> Incluso, este impedimento se hace extensivo en el caso de efectuarse una segunda ronda electoral, manteniéndose intactas las condiciones en las que se desarrolló la primera vuelta, de acuerdo con lo expresado en el artículo 209 del Código Electoral.

También es importante mencionar que en la resolución se estudiaron cada uno de los casos presentados en el recurso de amparo electoral, para así exponer cuatro situaciones concretas: 1) hubo inacción por parte de los privados de libertad para modificar su domicilio electoral y proceder a inscribirse como electores en el centro penal previo al cierre del padrón electoral, esto a pesar de las giras de cedulación y la información suministrada por los personeros del Registro Civil; 2) en el marco de las giras, una parte de las personas privadas de libertad optó por no modificar su inscripción, ya sea porque estas manifestaron que cumplirán su pena privativa de libertad, o bien, por la facultad de indicar un domicilio al exterior del centro de reclusión; 3) los casos en los que el ingreso al centro penitenciario fue posterior a los procesos de cedulación, pero antes del cierre de padrón electoral, lo cual es una circunstancia que se sale del marco de acción posible del Registro Civil, al ignorar la intención de los privados de libertad de querer modificar su domicilio electoral para ejercer su derecho al voto; y 4) el interés de los privados de libertad de modificar su inscripción posterior al cierre del registro electoral.

Por su parte, en el 2009, un grupo de personas privadas de libertad, ubicadas en el denominado Centro Penitenciario Cocorí, presentó un recurso de amparo electoral en contra del Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional (TEIPLN). Dicha situación llevó al TSE a analizar, en la Resolución 2544-E1-2009, el tema de la democracia interna de los partidos políticos y la participación política de los privados de libertad. En este sentido, los últimos argumentaron una negativa de la agrupación política de establecer centros de votación en las cárceles por razones de logística y económicas, lo que, a su consideración, no era un argumento válido, pues limitaba su derecho al sufragio. Estos contemplaron “que por su condición el único derecho que han perdido, temporalmente, es la

---

<sup>208</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2017-E1-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*.

libertad ambulatoria, no así el derecho a elegir a sus representantes, consagrado en el artículo 93 constitucional”.<sup>209</sup> Con lo base en lo planteado, respecto a la interpretación de la magistratura del TSE, es menester ahondar en dos puntos de interés: el principio de autorregulación partidaria y sus límites y las convenciones partidarias para la escogencia del candidato presidencial.

A la luz del primero, el principio de autorregulación partidaria y sus límites, se determinó por parte del órgano jurisdiccional-electoral que las agrupaciones políticas en Costa Rica cuentan con un alto margen de acción, el cual encuentra su frontera únicamente en lo dispuesto por la Carta Magna y el Código Electoral. En relación con ello, la última norma determina “una estructura tipo que deben adoptar todos los partidos en sus estatutos, que puede complementarse con sus propias regulaciones, mientras no vayan a contrapelo del principio democrático”.<sup>210</sup> Por lo tanto, es menester resaltar que, en el marco de las competencias del TSE, este:

Debe vigilar el grado de razonabilidad con que se ejerce ese poder, pues mal se haría en tolerar que su ejercicio atente contra principios constitucionales jurídicamente vinculantes y por ende exigibles sin necesidad de otras normas o actos que los desarrollen.<sup>211</sup>

Como fue postulado líneas supra, se destaca que, siempre que haya un respeto a los principios democráticos, los partidos políticos tienen una extensa autonomía para generar su regulación interna respecto a sus actuaciones y organización como grupo en sociedad.

Asociado al principio de autorregulación partidaria, el TSE analizó el asunto de las convenciones partidarias como un mecanismo de escogencia del candidato presidencial, que tiene como fundamento jurídico los numerales 74 y 75 del Código Electoral; norma que dispone la forma a través de la cual los aspirantes serán electos de conformidad con lo determinado en cada uno de los estatutos partidarios. En consecuencia, de manera general, se admite:

---

<sup>209</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2544-E1-2009 de las trece horas treinta minutos del cinco de junio de dos mil nueve*, recuperado el 20 de agosto de 2021 de [https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2544-E1-2009.htm?zoom\\_highlight=2544%2De1%2D2009](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2544-E1-2009.htm?zoom_highlight=2544%2De1%2D2009)

<sup>210</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2544-E1-2009 de las trece horas treinta minutos del cinco de junio de dos mil nueve*.

<sup>211</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2544-E1-2009 de las trece horas treinta minutos del cinco de junio de dos mil nueve*.



La posibilidad de una mayor profundización democrática, al prever expresamente la posibilidad de que los partidos acuerden realizar procesos convencionales, que marcan el tránsito de mecanismos de selección indirecta del candidato presidencial a formas de intervención directa de la militancia en esos procedimientos de postulación. Empero, una decisión de esa naturaleza no conlleva necesariamente la obligación de establecer tantas mesas electorales como las que estén previstas para los procesos electorales nacionales. Su número y distribución deberán ser acordes a las realidades propias de cada agrupación en particular, tomando en cuenta sus dimensiones y recursos disponibles, siempre que su determinación sea razonable y, en particular, que no tenga efectos discriminatorios en perjuicio de algún sector de los partidos o que impida, de hecho o de derecho, la participación de sus miembros.<sup>212</sup>

A partir de lo hasta aquí expresado, en su análisis de fondo, la magistratura concluyó, como un supuesto inexacto, que el participar de los procesos internos partidarios implica un efectivo ejercicio del derecho al sufragio. Por el contrario, a criterio del órgano jurisdiccional-electoral, este atributo:

Se despliega de cara a la selección de los gobernantes o en el marco de procesos consultivos, ya sean de carácter nacional o local; procesos que, por mandato constitucional, corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones organizar, dirigir y fiscalizar. En cambio, las convenciones son actividades internas de un partido político, que este mismo organiza, dirigidas a escoger su candidato presidencial y regidas por las normas estatutarias preestablecidas, en las cuales sólo pueden intervenir los miembros o militantes de la respectiva agrupación política -razón por la cual a quienes deseen participar se les exige la respectiva adhesión-.<sup>213</sup>

De esta forma, el curso fue rechazado al interpretar que el no establecer juntas de votación en centros de reclusión penal no contraviene el derecho fundamental al sufragio, pues este se considera una potestad del partido político según su organización interna.

Por último, las resoluciones 1494-M-2014 y 2408-M-2015 del TSE reflexionan sobre la prisión preventiva, la imposición de una sentencia al adquirir firmeza y la compatibilidad

---

<sup>212</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2544-E1-2009 de las trece horas treinta minutos del cinco de junio de dos mil nueve*.

<sup>213</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2544-E1-2009 de las trece horas treinta minutos del cinco de junio de dos mil nueve*.

de ello con el ejercicio de cargos de elección popular. Primeramente, en cuanto a los hechos, se presentó una diligencia de cancelación de credenciales de un regidor propietario que conformaba el Concejo Municipal en el Gobierno local de Abangares, en virtud de sus ausencias reiteradas; en específico, se contabilizaron doce faltas a las sesiones. Por lo tanto, con fundamento en la letra del Código Municipal, en su artículo 24, inciso b), se consideraron causales de la pérdida de la credencial de regidor: “la ausencia injustificada a las sesiones del Concejo por más de dos meses”.<sup>214</sup>

Partiendo de lo expuesto supra, se logró constatar que el abandono del regidor respecto a su participación en las sesiones se basó en la imposición de una medida cautelar, esto debido a un proceso penal que se seguía en su contra, vinculado con la comisión del delito de abusos deshonestos. Con base en esta consideración, mediante la Resolución 1494-M-2014, el órgano jurisdiccional electoral determinó:

La prisión preventiva, en tanto adoptada como medida cautelar, no puede comprenderse como una causal de pérdida de credencial. En primer lugar, porque aceptar la tesis contraria lo sería en menoscabo del principio de inocencia, resguardado constitucionalmente en el numeral 39 de la Constitución Política y desarrollado con mayor especificidad en el artículo 9 del Código Procesal Penal; precisamente por el principio de inocencia, la prisión preventiva no constituye una sanción adelantada sino una medida facilitadora de la investigación criminal. En segundo término, la prisión preventiva como causal de pérdida de credencial para funcionarios municipales no está prevista en la legislación costarricense y tampoco podría establecerse vía jurisprudencial en razón de la interpretación restrictiva que impera en la materia. En este sentido, la inasistencia a sesiones motivada en una prisión preventiva no sería ausencia “injustificada” por la imposibilidad material que existe para el funcionario de concurrir a sesiones...<sup>215</sup>

Sin embargo, según lo analizado por la magistratura del TSE en la Resolución 2408-M-2015, el ejercicio del cargo se vuelve incompatible una vez la sentencia adquiere firmeza.

---

<sup>214</sup> Asamblea Legislativa, *Ley No 7794: Código Municipal*. San José: *SCIJ- PGR*, recuperado el 2 de enero del 2022 de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197)

<sup>215</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 1494-M-2014 de las once horas del treinta de abril del dos mil catorce*, recuperado el 2 de enero del 2022 de [https://www.tse.go.cr/juris/municipales/1494-M-2014.html?zoom\\_highlight=1494%2DM%2D2014](https://www.tse.go.cr/juris/municipales/1494-M-2014.html?zoom_highlight=1494%2DM%2D2014)

En relación con ello, se aclara que el retiro de las credenciales, por lo menos en cuanto lo dispone el Código Municipal, no representa una sanción que encuentre vínculo directo con la pena establecida a partir de una sentencia penal. Por el contrario, dicha acción es empleada “como una medida correctiva dispuesta por el legislador para evitar —entre otros efectos perniciosos— la desintegración de ese órgano y la distorsión de la representación política, con la consecuente desprotección de los intereses de los munícipes”.<sup>216</sup>

Además, en la resolución se interpreta el tema de los abandonos justificados e injustificados. Con respecto de estos, se argumenta de manera textual:

Desde esta perspectiva, pueden existir ausencias a las respectivas sesiones del Concejo Municipal que escapan, por completo, de la responsabilidad del funcionario municipal y, aun cuando se extiendan en el tiempo y superen el plazo de dos meses, estas deben tenerse como justificadas, en el tanto la inasistencia surja como consecuencia de un acto que no pueda imputársele a la voluntad del regidor ausente (sirvan de ejemplo la prisión preventiva y una incapacidad médica, entre otros).

No obstante, cuando la ausencia a las sesiones del Concejo Municipal tiene como causa de origen conductas o comportamientos provocados por el propio regidor, sin que intervengan motivos de caso fortuito o fuerza mayor, este Tribunal no puede tenerlas por justificadas, en tanto la inasistencia es resultado de actos de su entera responsabilidad. De esta forma, el funcionario con sus actos no solo contraviene la normativa electoral (al ausentarse del Concejo) sino que, además, compromete la adecuada integración de ese órgano municipal. Bajo estos términos, deja de velar por los intereses de los munícipes, a partir de lo cual se menoscaba, justamente, el deber contenido en el numeral 170 de la Constitución de ejercer ese cargo en procura de lograr el bienestar de su respectivo cantón.<sup>217</sup>

A modo de conclusión, el órgano jurisdiccional electoral determinó que las razones por las que se ausentó el regidor del Concejo Municipal del cantón de Abangares obedecieron directamente a una situación de la que existe responsabilidad de su parte, mientras que las

---

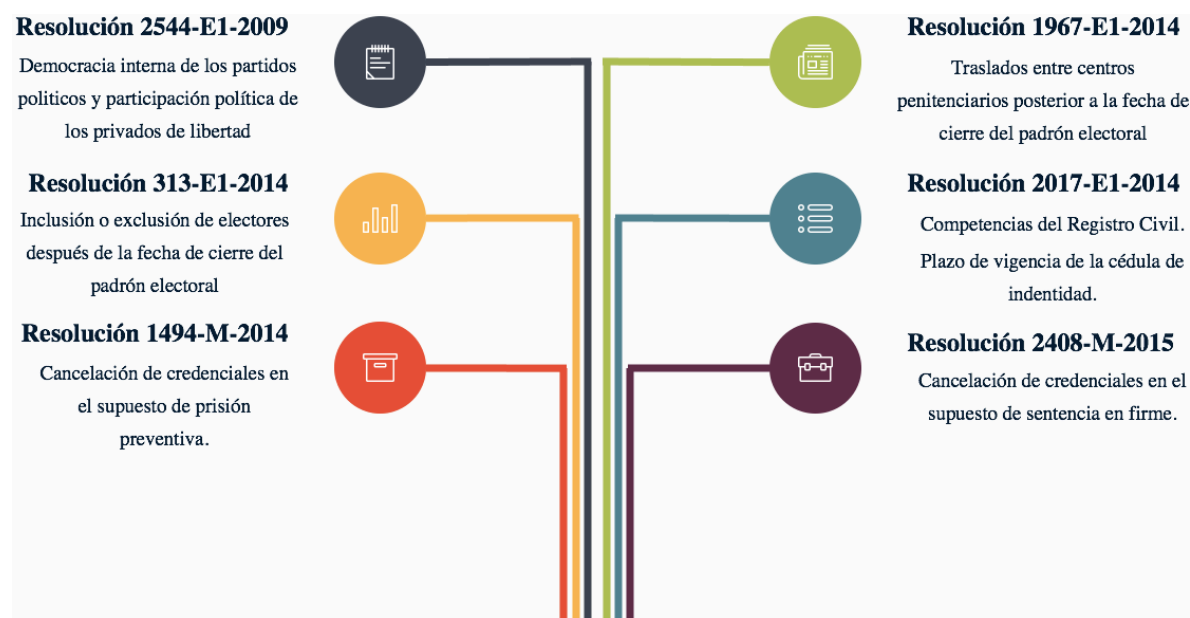
<sup>216</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2408-M-2015 de las quince horas y cincuenta minutos del veintisiete de mayo del dos mil quince*, recuperado el 2 de enero del 2022 de [https://www.tse.go.cr/juris/municipales/2408-M-2015.html?zoom\\_highlight=2408%2DM%2D2015](https://www.tse.go.cr/juris/municipales/2408-M-2015.html?zoom_highlight=2408%2DM%2D2015)

<sup>217</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 2408-M-2015 de las quince horas y cincuenta minutos del veintisiete de mayo del dos mil quince*.

consecuencias de sus ausencias no deben comprometer la estructura del Concejo Municipal ni los intereses de los munícipes a los que le correspondía representar ante el Gobierno local.

## Figura 11

*Elementos centrales en las resoluciones 2544-E1-2009, 313-E1-2014, 1494-M-2014, 1967-E1-2014, 2017-E1-2014 y 2408-M-2015 del Tribunal Supremo de Elecciones*



*Nota.* Elaboración hecha con base en las resoluciones en el Tribunal Supremo de Elecciones del 2009, 2014 y 2015.

En cuanto a la aplicación del artículo 91 de la Constitución Política, los artículos 57, inciso 3), y 365 del Código Penal, así como el numeral 282 del Código Electoral, todos relativos a la suspensión de la ciudadanía y, por consiguiente, los derechos políticos, son nulos los casos en los que, en virtud de una sentencia, se interponga dicha sanción debido a la comisión de un delito de carácter electoral. En este sentido, como consta en el acta 049-2017 de la Corte Plena, “se hizo la consulta específica a la coordinadora de la Unidad de Calidad del Dato de Subproceso de Estadística, Karen Segura Herrera, y resulta que en el periodo comprendido entre el año 2010 y el año 2016 no se ha registrado una sola sentencia relacionada con delitos previstos en el Código Electoral”.<sup>218</sup>

<sup>218</sup> Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia, *Acta 049-2017 del once de diciembre del dos mil diecisiete*. Corte Suprema de Justicia, recuperado el 25 de enero del 2022 de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/act-1-0003-3505-8>.

Sin embargo, se debe contemplar el seguimiento a causas penales vinculadas con el financiamiento de los partidos políticos, concretamente, el Partido Movimiento Libertario (PML)<sup>219</sup> y el Partido Acción Ciudadana (PAC), las cuales fueron tramitadas a nivel judicial como delitos de estafa contra el Estado. En torno al primero, se destaca en la sentencia la condena al extesorero y al exsecretario de capacitaciones a penas privativas de libertad por un período de 8 y 3 años, de forma respectiva. Además, se estableció la obligación de tipo pecuniario hacia la agrupación política que representaban por el monto de ¢401 millones por daño material y social.<sup>220</sup> Pese a lo expuesto, en la sentencia no se aplicó ninguna sanción accesoria como la inhabilitación para el ejercicio del sufragio activo o pasivo, así como el nombramiento en cargos públicos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 57 y 365 del Código Penal.

De manera paralela, respecto al segundo, en el proceso penal seguido contra el PAC y sus representantes por el delito tipificado como estafa mayor se aplicó una sanción privativa de libertad y pecuniaria; más, en el dictado la Sentencia 1146-2016,<sup>221</sup> no se consideró, por parte del Tribunal Penal del I Circuito de San José, establecer una inhabilitación absoluta a los condenados en amparo del artículo 57 de la norma penal.

Al contrario, en las causas penales y administrativas seguidas contra los expresidentes de la república, Miguel Ángel Rodríguez Echeverría y Rafael Ángel Calderón Fournier sí se establecieron sanciones accesorias a la pena privativa de libertad relativas a la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos. En este sentido, Rodríguez Echeverría fue declarado, por parte del Tribunal Penal de la Hacienda y la Función Pública del II Circuito Judicial, autor responsable de “un delito de ‘Instigación al Delito de Corrupción Agravada en la modalidad de Cohecho Impropio’, en perjuicio de la probidad en la función pública, imponiéndole una pena de cinco años de prisión y otra de doce años de inhabilitación para obtener y ejercer

---

<sup>219</sup> Fernando Muñoz, “Condena al Movimiento Libertario por estafa aumenta a ¢401 millones”, *Monumental*, 2018, <https://www.monumental.co.cr/2018/03/05/condena-al-movimiento-libertario-por-estafa-aumenta-¢401-millones/>.

<sup>220</sup> Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, *01025-2017 de las dieciséis horas cinco minutos del quince de noviembre del dos mil diecisiete*, recuperado el 25 de enero del 2022 de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0006-782474>

<sup>221</sup> Tribunal de Apelación de Sentencia II Circuito Judicial de San José, *01491-2017 de las diez horas cincuenta minutos del catorce de diciembre del dos mil diecisiete*, recuperado el 25 de enero del 2022 de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-738213>

empleos, cargos o comisiones públicas”.<sup>222</sup> Posteriormente, el Tribunal de Apelación de Sentencia Penal del II Circuito Judicial de San José absolvió al expresidente Rodríguez Echeverría en aplicación de las reglas de prescripción de la pena.

En cuanto a la causa penal seguida contra el expresidente Calderón Fournier, no se decretó sanción accesoria sobre una posible inhabilitación en el ejercicio de cargos públicos o limitación alguna para el ejercicio de los derechos políticos por parte del Tribunal Penal de Hacienda del II Circuito Judicial de San José en la Resolución 370-2009; caso contrario a lo ocurrido con “los co-imputados Vargas García, Bolaños Alpízar y Sánchez Sánchez”,<sup>223</sup> sobre los que sí recayó una pena de inhabilitación especial.

En adición, sobre el caso particular se destaca que, la Contraloría General de la República (CGR), a la luz de lo dispuesto en el numeral 72 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Ley No. 7428 del 7 de septiembre de 1994), en la causa seguida administrativamente en contra del exmandatario Calderón Fournier, determinó, en su Resolución 15898-2017, “que el expresidente Rafael Ángel Calderón Fournier tiene prohibido ejercer cualquier cargo de la Hacienda Pública, por un plazo de seis años”.<sup>224</sup>

Con base en lo hasta aquí expuesto, de primer momento, el planteamiento supra parece ser inconveniente e inconstitucional, siguiendo la literalidad de los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 91 de la Constitución Política, instrumentos jurídicos que establecen taxativamente las causales sobre las posibles limitaciones en el ejercicio del sufragio activo y pasivo. Sin embargo, gracias a la interpretación llevada a cabo por el TSE en la Resolución 3869-E-2006, se esclareció que el artículo 72 no resulta aplicable respecto a la postulación y el eventual ejercicio posterior de cargos de elección popular, pues prima el derecho fundamental de participación política.<sup>225</sup>

---

<sup>222</sup> Tribunal de Apelación de Sentencia Penal del II Circuito Judicial de San José, *Resolución 02550-2012 de las trece horas del veintiuno de diciembre del dos mil doce*, recuperado el 25 de enero del 2022 de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-566915>

<sup>223</sup> Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, *Resolución 00499-2011 de las once horas cuarenta y cinco minutos del once de mayo del dos mil once*, recuperado el 25 de enero del 2022 de <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-518277>

<sup>224</sup> Vinicio Chacón, “Contraloría dejó en firme inhabilitación para ejercer cargos públicos de Rafael Ángel Calderón”, *Semanario Universidad*, 2017, <https://semanariouniversidad.com/pais/contraloria-dejo-en-firme-inhabilitacion-de-calderon/>

<sup>225</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Resolución 3869-E-2006 de las trece horas con cuarenta y cinco minutos del quince de diciembre del dos mil seis*, recuperado el 25 de enero del 2022 de [https://www.tse.go.cr/juris/relevantes/3869-E-2006.HTM?zoom\\_highlight=%223869%22](https://www.tse.go.cr/juris/relevantes/3869-E-2006.HTM?zoom_highlight=%223869%22)

Colombia: Sentencia T324/94

Al igual que en Costa Rica, Colombia fue otro Estado en el que se analizó judicialmente el tema de los derechos políticos de las personas privadas de libertad. Sin embargo, esta discusión se acotó en cuanto al ejercicio de dichos atributos en el caso de los reclusos en condición de prisión preventiva. En este sentido, a modo de contexto, se destaca que tres detenidos ubicados en una cárcel municipal interpusieron un proceso “en contra de la Registraduría Municipal del Estado Civil, por el hecho de no haber ésta dispuesto la ubicación de una mesa de votación en la cual los detenidos hubiesen podido ejercer su derecho al sufragio en las elecciones del 13 de marzo de 1994”.<sup>226</sup> Lo anterior en virtud de que la institución estatal consideró la existencia de una ínfima población carcelaria y, según los lineamientos establecidos en la Circular 003, emitida el 4 de enero de 1994 por el registrador nacional, la “condición para la instalación de una mesa de votación en los centros de reclusión, [era] que el número de votantes potenciales en dichos establecimientos fuese igual o superior a cincuenta”.<sup>227</sup>

En el marco de la primera instancia, el juez Promiscuo Segundo Municipal de Palestina acogió la acción de tutela interpuesta por los privados de libertad, tomando como base los criterios que se exponen de seguido:

- 4.1. Hasta tanto no se demuestre la pérdida de la calidad de ciudadano, no se puede coartar el derecho al sufragio.
- 4.2. El derecho de participación política constituye una esfera indispensable para la autodeterminación de la persona, el aseguramiento de la convivencia pacífica y la consecución de un orden justo.
- 4.3. El artículo 57 de la ley 65 de 1993 consagra el derecho al sufragio de los detenidos y ordena a la Registraduría que facilite los medios para que los reclusos puedan ejercerlo. Esta norma no establece condiciones para la instalación de mesas de votación en los centros penitenciarios. Mediante la aplicación del principio que prohíbe al intérprete introducir distinciones allí donde la ley no distingue y dado que

---

<sup>226</sup> Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*, recuperado el 28 de octubre del 2020 de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-324-94.htm>

<sup>227</sup> Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*.

la ley 65 en mención no ha sido reglamentada, no puede una circular del Registrador imponer condiciones o limitaciones a esta disposición.<sup>228</sup>

Después, el caso fue examinado por la Corte Constitucional de Colombia, específicamente, la Sala Tercera de Revisión; órgano que compartió en lo medular la resolución dictada en la primera fase. En relación con ello, en la sentencia se extrajeron los elementos del sufragio, los que, según esta consideración, van más allá de la simple libertad individual (de elección de autoridades políticas), pues se añade lo institucional y otro de carácter individual.

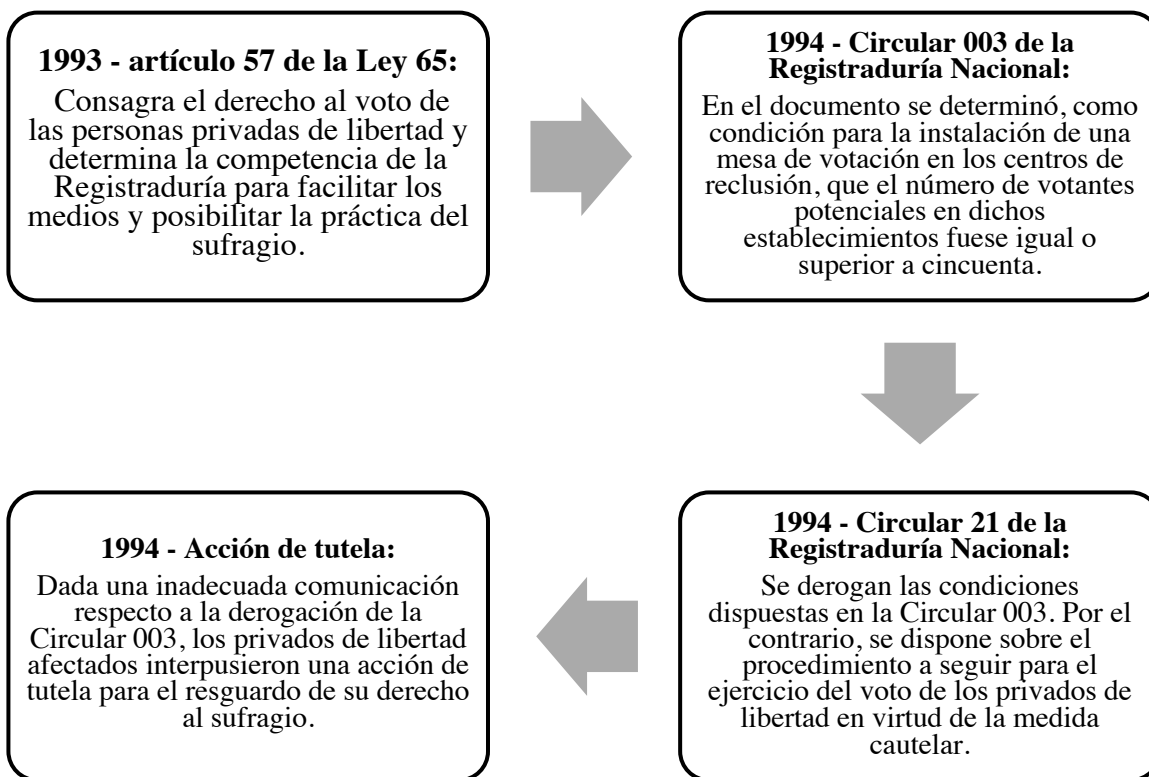
---

<sup>228</sup> Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*.



## Figura 12

*Antecedentes de la Sentencia T324/94 (Colombia)*



*Nota.* Elaboración hecha con base en la Corte Constitucional de Colombia (1994).

En lo que concierne a la acción estatal, se expone que esta debe ser abarcada “de tal manera que el núcleo esencial del derecho al sufragio comprenda la posibilidad de acceder a los medios logísticos e informativos necesarios para participar efectivamente en la elección de los gobernantes”.<sup>229</sup> Este voto, más que representar una acción ajena al sistema efectuada por el ciudadano, depende directamente de que se generen los recursos posibles y suficientes para su óptimo ejercicio.

De conformidad con esta postura, no debería mediar una valoración cuantitativa sobre la población que pretende ejercer su derecho a votar, por lo que se declara:

Preponderante la protección efectiva del derecho de cada uno de los ciudadanos. Los sobrecostos o el agotamiento del sistema no son, en principio, argumentos válidos para anular la posibilidad de que un ciudadano ejerza efectivamente su derecho. En este orden de ideas, el Estado debe disponer todos los medios idóneos necesarios para

<sup>229</sup> Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*.

que los individuos, con independencia de la situación en la que se encuentren, puedan sufragar.<sup>230</sup>

Por su parte, el otro carácter individual al que se refiere la resolución es el siguiente: El voto ciudadano no sólo debe ser entendido como un derecho individual, sino también como una función en cuanto contribuye a la formación de la voluntad política y al buen funcionamiento del sistema democrático. En su doble vertiente —derecho y función— las posibilidades de ejercicio y cumplimiento están supeditadas a la existencia de una adecuada, consciente y eficiente organización electoral que facilite su realización.<sup>231</sup>

Sobre esta sentencia, otro punto que no se debe pasar por alto es que el órgano jurisdiccional no aceptó el argumento de que el derecho sea ejercitado de manera progresiva, como sí sería de recibo con otra clase de garantías. De conformidad con lo planteado, se indica de forma textual:

Es importante dejar en claro que el derecho al sufragio es un derecho fundamental de aplicación inmediata; en consecuencia, su componente prestacional no lo convierte en un derecho de carácter programático cuya efectividad se encuentre librada a contingencias económicas o a decisiones políticas futuras.<sup>232</sup>

Por ello, en la resolución se retoma el criterio de que, si bien el Estado debe procurar la eficiencia en el uso de los recursos, esto no representa su limitación, al tratarse de la práctica de un atributo como lo es la participación ciudadana a través del voto.

#### Argentina: caso Mignone

En Argentina, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), cuyo representante era el señor Emilio Fermín Mignone, fue la institución que presentó una acción de amparo con el propósito de que se garantizara el ejercicio de los derechos políticos por parte de las personas privadas de libertad bajo la modalidad de prisión preventiva. En una primera instancia, se solicitó declarar inconstitucional el inciso d) del artículo 3 del Código Electoral Nacional, texto que expresaba la exclusión del padrón electoral de aquellos sujetos que se

---

<sup>230</sup> Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*.

<sup>231</sup> Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*.

<sup>232</sup> Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*.

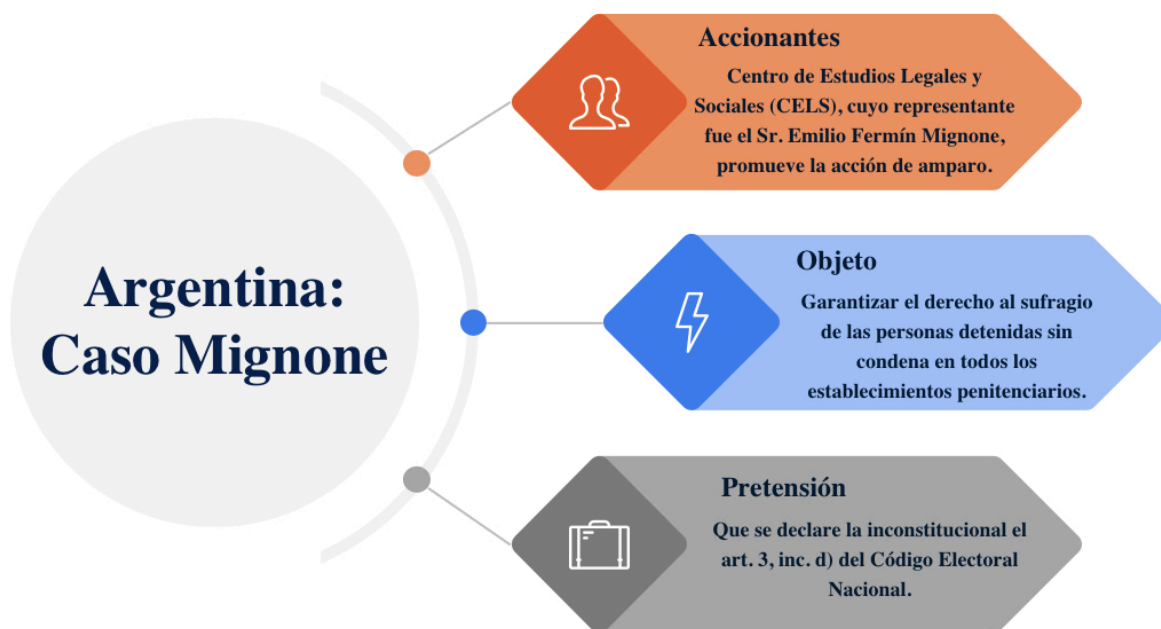
encontraran “detenidos por orden de juez competente mientras no recuperen su libertad”.<sup>233</sup> Dicho postulado contravenía lo dispuesto en los artículos 23.2 de Convención Americana sobre Derechos Humanos y 18 de la Constitución Nacional; esta última norma hace referencia al principio de inocencia.

Desde la postura expuesta por el CELS, en el recurso se sostuvo:

Toda restricción que supere la necesidad del proceso resulta un avasallamiento innecesario e injustificable de esos derechos, además de violentarse el principio de inocencia del que goza todo ciudadano". "Además [dijo] teniendo en cuenta lo establecido por los arts. 12 y 19 del Código Penal en virtud de los cuales los condenados a pena de prisión o reclusión superior a tres años pierden el goce del derecho electoral, su extensión a los no condenados implicaría un adelanto de condena.<sup>234</sup>

### Figura 13

*Aspectos iniciales del caso Mignone (Argentina)*



*Nota.* Elaboración hecha con base en la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2002).

<sup>233</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Sentencia del Caso Mignone del 9 de abril del 2002*, recuperado el 20 de octubre de 2020 de <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2016/10/Mignone.pdf>

<sup>234</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Sentencia del Caso Mignone del 9 de abril del 2002*.

En el marco del proceso, la juez de primera instancia rechazó la acción, por lo que el CELS interpuso un recurso de apelación ante la Cámara Nacional Electoral, órgano que compartió la postura de la acción interpuesta, al señalar la inconstitucionalidad de la norma. Sin embargo, para dicha entidad, el declarar como inconstitucional el artículo no representaba “que pudieran sufragar ‘efectivamente’ [esto] hasta que los poderes competentes dicten la reglamentación que corresponda teniendo en cuenta requisitos de seguridad y técnica electoral. Mientras ello no ocurriera se verían impedidos de ejercer sus derechos por razones de ‘fuerza mayor’”.<sup>235</sup> Con base en este criterio, se presentaron recursos extraordinarios hasta alcanzar la instancia de la Corte Suprema de la Nación, porque en la sentencia no se estableció de manera obligatoria a la Administración generar medidas que favorecieran el cumplimiento de los atributos políticos de las personas recluidas en centros de institucionalización penal.

El órgano jurisdiccional, además de analizar la legitimación del CELS en la interposición del recurso, examinó si era procedente o no el argumento de la imposibilidad en la práctica del voto por parte de los privados de libertad en cuanto al tema de la organización electoral y administrativa. En este sentido, la Corte Suprema apuntó hacia la postura de que es incompatible:

El rechazo parcial de la pretensión que, en definitiva, contiene la sentencia al sostener que ‘no se sigue de esto que podrán efectivamente emitir el voto en tanto los poderes competentes —el Legislativo y el Ejecutivo— no dicten la necesaria reglamentación que posibilite el sufragio de tal categoría de personas’. Reconocer un derecho pero negarle un remedio apropiado equivale a desconocerlo.<sup>236</sup>

Por ello, se le brindó al Poder Ejecutivo y Legislativo un plazo de seis meses desde el dictado de la resolución para que gestionaran todas las acciones pertinentes y necesarias en pro de posibilitar el ejercicio del sufragio de las personas detenidas, más no condenadas.

---

<sup>235</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación: Derecho Electoral* (Ciudad autónoma de Buenos Aires: Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2014), <https://sj.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?method=ver&data=electoral1>

<sup>236</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación, *Sentencia del Caso Mignone del 9 de abril de 2002*.

Chile: Sentencia Rol No. 87743-16 de la Corte Suprema

En el 2012, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), en su informe anual, puso sobre la mesa la situación de los derechos políticos de las personas privadas de libertad preventivamente en Chile. Luego, en el 2013, a raíz de una visita efectuada en el Centro de Detención Preventiva Santiago Uno por un juez del Séptimo Juzgado de Garantía de Santiago, la discusión se concentraría en lo judicial. Dicha autoridad le otorgó audiencia al Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública, el INDH, la Gendarmería de Chile y el Servicio Electoral de Chile (Servel) para que estos actores institucionales brindaran un informe sobre las razones por las cuáles los chilenos detenidos en prisión preventiva no podían ejercer el voto.

En este sentido, la mayoría de las instituciones consultadas indicaron tener una postura favorable para la práctica del voto; la única excepción fue el Servel. Este órgano argumentó que el ejercicio del sufragio se encontraba limitado en estos casos a la luz de lo dispuesto por la Constitución Política. Sin embargo, el juez, al brindar su resolución, contempló que, en virtud de una detención preventiva, el sujeto no pierde la ciudadanía. Debido a esto, se debían situar locales de votación en los centros penitenciarios para que los sujetos bajo la mencionada condición pudiesen sufragar.

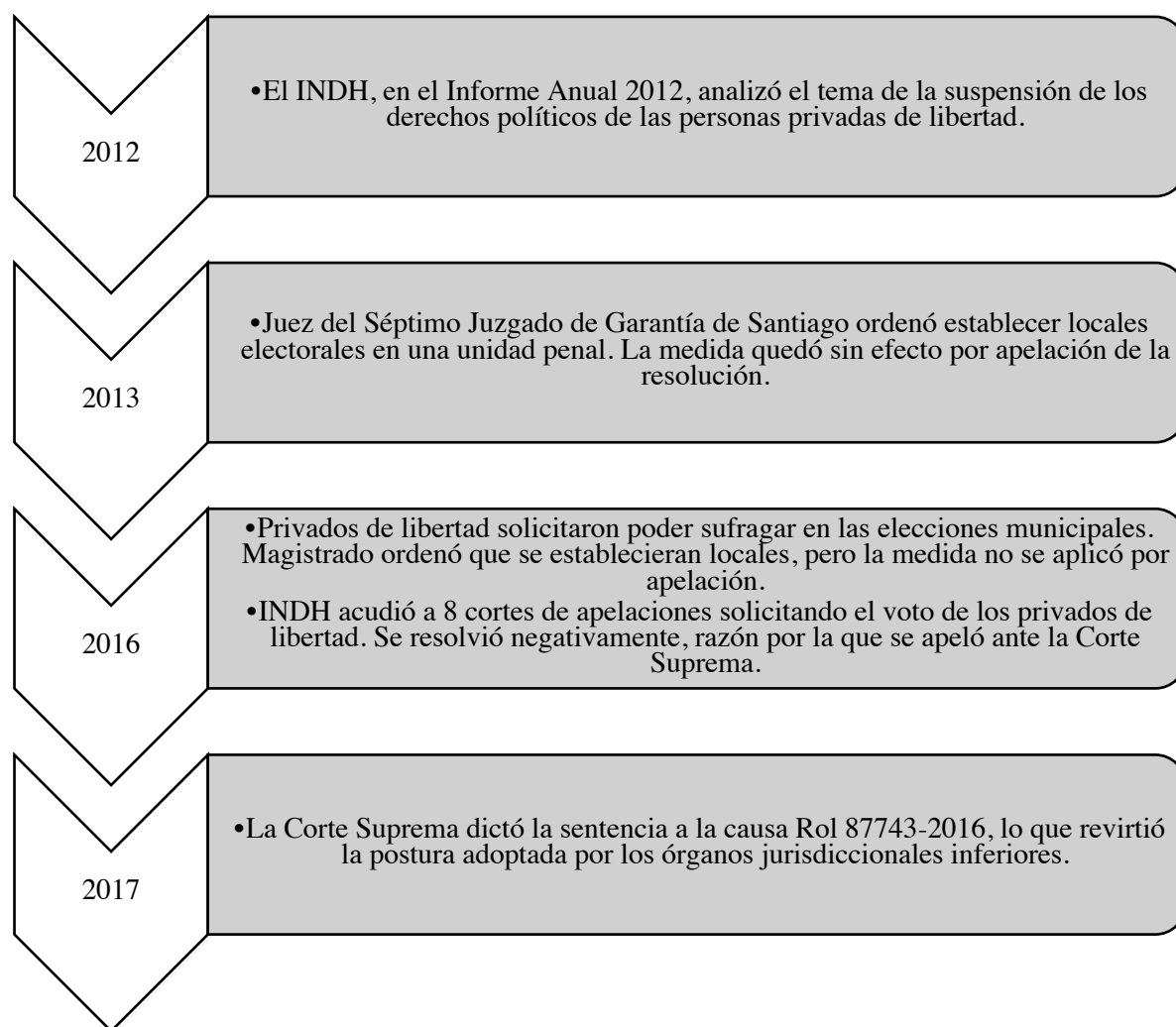
A partir de dicho pronunciamiento, el Consejo de Defensa del Estado, a nombre del Servel, interpuso un recurso de apelación, el cual dejó sin efecto lo dispuesto por el juez en la primera instancia, pues se consideró que la autoridad se excedió en el ejercicio de sus atribuciones. Posteriormente, en el 2016, ocurrió una situación similar. No obstante, en esta oportunidad la causa fue promovida por veintidós reclusos, quienes se encontraban interesados en ser partícipes del proceso electoral-municipal. De nueva cuenta, se gestionó un recurso de apelación en contra de lo señalado por el juez, dejando sin oportunidad de participación a los privados de libertad bajo el estatus de prisión preventiva.

Luego, el INDH solicitó de manera directa una respuesta sobre la condición de los privados de libertad en cuanto al ejercicio del voto al Servel y la Gendarmería chilena; la primera institución en su carácter de autoridad en lo electoral y la segunda por tratarse de la entidad administradora del sistema penitenciario. A pesar de ello, no se obtuvo respuesta alguna por parte de la Gendarmería y el Servel sostuvo su posición de no poder establecer

una circunscripción electoral en un centro penal, lo que limitaba a este grupo de la población del atributo. Tomando como base lo expuesto, la INDH presentó en ocho tribunales de apelación lo dispuesto por las autoridades competentes y recibió una respuesta negativa en todos estos, motivo por el cual el caso fue elevado ante la Corte Suprema, órgano jurisdiccional que revirtió lo sustentado por los tribunales de menor jerarquía.

#### Figura 14

##### *Antecedentes de la Resolución Rol. 87743-2016 de la Corte Suprema (Chile)*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Marshall y Rochow (2018).

Desde la instancia de la Corte Suprema se argumentó que el actuar del Servel y la Gendarmería chilena contravenía lo dispuesto en los instrumentos internacionales

debidamente ratificados por el Estado y las normas internas. Primeramente, en cuanto a lo señalado por los tratados internacionales, la Corte efectuó un análisis a la luz del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En dicha norma se postula que las posibles restricciones para la práctica del sufragio se encuentran dispuestas de forma taxativa en la letra del documento. Es decir, según esta postura, el derecho al voto “puede estar sujeto a eventuales restricciones que no pueden extenderse más allá de las señaladas en el respectivo instrumento, quedando excluida la privación de libertad como medida cautelar o cuando la condena no lleva aparejada la pérdida del derecho al sufragio”.<sup>237</sup>

En relación con ello, el órgano jurisdiccional citó lo determinado en el artículo 2 del Reglamento de Establecimientos Penitenciarios (Decreto 518), que expone lo siguiente:

Artículo 2º.- Será principio rector de dicha actividad el antecedente que el interno se encuentra en una relación de derecho público con el Estado, de manera que fuera de los derechos perdidos o limitados por su detención, prisión preventiva o condena, su condición jurídica es idéntica a la de los ciudadanos libres.<sup>238</sup>

Asimismo, de conformidad con el artículo 25 del mismo cuerpo normativo, el régimen de las personas detenidas, sentenciadas o no, se encontrará en completo apego a lo preceptuado en la Carta Magna, los instrumentos internacionales, las leyes y los reglamentos.

Debido a esto, del análisis se desprende que el actuar de la Gendarmería fue contrario a lo fijado por la normativa, ya que no se garantizaba de forma “activa por que se respete la condición de ciudadano de cualquier persona privada de libertad bajo su custodia”.<sup>239</sup> Por ello, desde la resolución se exhorta a las autoridades competentes a llevar a cabo todas las acciones que posibiliten a los ciudadanos participar electoralmente.

---

<sup>237</sup> Corte Suprema de Justicia, *Causa n°87743 (Apelación Protección). Resolución n° 58306 de Corte Suprema, Sala Tercera (Constitucional) de 2 de febrero de 2017*, recuperado el 28 de octubre del 2020 de <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:CL,EA/87743-2016/WW/vid/664933281>

<sup>238</sup> Ministerio de Justicia, *Decreto 518: Reglamento de establecimientos penitenciarios* (Santiago: Ley Chile- Biblioteca del Congreso Nacional), 1998, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=123280>

<sup>239</sup> Corte Suprema de Justicia, *Causa n°87743 (Apelación Protección). Resolución n° 58306 de Corte Suprema, Sala Tercera (Constitucional) de 2 de febrero de 2017*.

Panamá: Opinión consultiva N°005/2013 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe (UNODC Ropan)

El caso panameño es particular debido a que el criterio sobre los derechos políticos de las personas privadas de libertad emanó de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe (UNODC Ropan), esto a partir de una opinión consultiva dirigida hacia la Dirección General del Sistema Penitenciario de Panamá. En relación con ello, se afirma que el propósito de dicha opinión radica en colaborar con el Estado para la generación de una política pública penitenciaria en la que se fomente el derecho de la participación de las personas que se encuentran privadas de libertad, procurando que esta sea acorde con las normas y los principios del derecho internacional.

El documento inicia definiendo qué se entiende por persona privada de libertad, de manera que esta debe distinguirse de las que se encuentran detenidas; esta última categoría representa a aquellos sujetos que se encuentran en espera de una condena en firme en virtud de la comisión de un delito. Por el contrario, se entiende por persona presa a la “privada de la libertad personal como resultado de la condena por razón de un delito”<sup>240</sup>. Dicho criterio es de gran importancia debido a que “en el contexto penitenciario de la República de Panamá la mayoría de las personas privadas de libertad cumplen una pena preventiva, sin sentencia definitiva”.<sup>241</sup>

Posteriormente, respecto al fondo del asunto, se efectuó un análisis en cuanto al atributo de participación social y política, considerando que este es parte de las bases del Estado democrático, según lo expuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática de la Organización de los Estados Americanos, el cual reza: “la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”;<sup>242</sup> por ejemplo, la práctica del sufragio.

---

<sup>240</sup> Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe, *Opinión Técnica Consultiva N 005/2013: ‘Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá’* (UNODC, 2013), 2, [https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion\\_5/Opinion\\_Consultiva\\_005-2013.pdf](https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_5/Opinion_Consultiva_005-2013.pdf)

<sup>241</sup> Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe, *Opinión Técnica Consultiva N 005/2013: ‘Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá’*, 2.

<sup>242</sup> Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe, *Opinión Técnica Consultiva N 005/2013: ‘Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá’*, 6.



Respecto a este derecho, en la opinión consultiva se tomó en consideración lo expresado en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el numeral 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En lo relacionado a este último instrumento internacional, se examinaron las dos secciones en las que se divide la norma. En primer lugar, se destacó la posición de que la participación política se puede llevar a cabo a partir de distintas formas o actividades, ya sea de manera individual o grupal.

En segundo lugar, sobre el caso concreto de las personas privadas de libertad, el inciso 2) del numeral 23 fija la posibilidad a los Estados de reglamentar el ejercicio de los derechos políticos de esta población, específicamente para los individuos que encuentran sentenciados. Sin embargo, mediante una lectura armónica de la norma en conjunto con la jurisprudencia de la Corte IDH y el Comentario General No. 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se resalta que “si la condena por un delito es el motivo para suspender el derecho de voto, el período de tal suspensión debe guardar proporción con el delito y la condena. Las personas que se encuentran privadas de libertad pero que no hayan sido condenadas no deberían ser impedidas de ejercer su derecho al voto”.<sup>243</sup>

Adicionalmente, desde la óptica de los redactores de la opinión consultiva, si bien es cierto los derechos políticos no son entendidos como absolutos, los Estados deben generar las herramientas o los mecanismos para que las personas privadas de libertad tengan la posibilidad de participar contemplando de manera proporcional la condena impuesta. De esta forma, se promoverá un impacto de bajo alcance en los sujetos. En relación con lo expuesto:

UNODC ROPAN considera que los Estados Miembros deberían encontrar otras formas de promover el ejercicio de participación política para las personas privadas de libertad, con vistas inclusive a respetar el principio de la normalidad establecido por la Regla 60 de las Reglas Mínimas. El proceso de integración (o reintegración) social debe incluir también la preparación para que las personas privadas de libertad puedan volver a participar de un Estado Democrático, preparándose para ejercer en el futuro el pleno derecho a la participación política.<sup>244</sup>

Esta postura es acorde con el propósito o el fin de la pena expuesto con anterioridad.

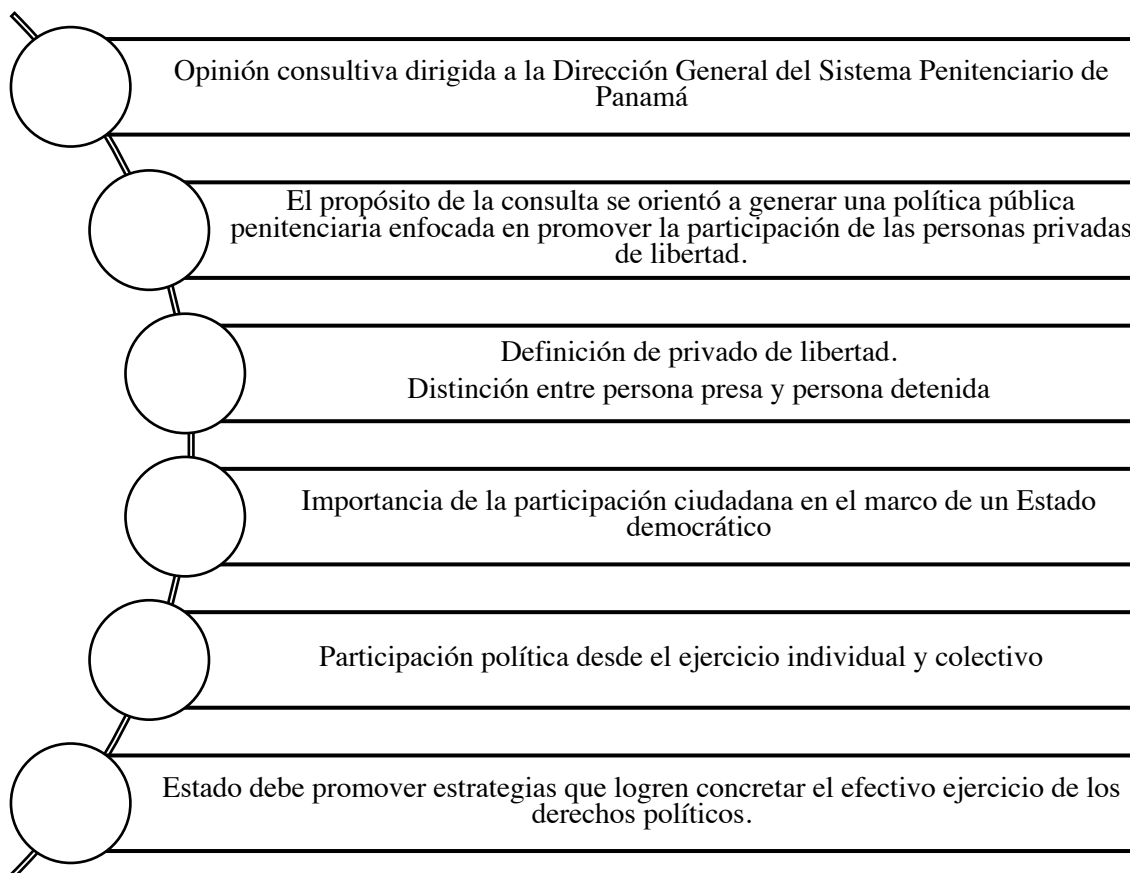
---

<sup>243</sup> Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe, *Opinión Técnica Consultiva N 005/2013: 'Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá'*, 8.

<sup>244</sup> Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe, *Opinión Técnica Consultiva N 005/2013: 'Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá'*, 8.

### Figura 15

*Elementos centrales de la Opinión consultiva N°005/2013 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe (UNODC Ropan)*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe (2013).

México: Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del 2019

Por último, el caso más reciente es el mexicano a partir de la sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del 2019, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SSTEPJF). Dicho análisis se fundamentó en la solicitud presentada por dos sujetos que se encontraban privados de libertad por seguirles un proceso penal, pero a quienes no se les había dictado sentencia. Dado lo anterior, ellos argumentaron que podían participar electoralmente “como

personas cuya inocencia no ha sido desacreditada”,<sup>245</sup> impugnando de esta forma la omisión del Instituto Nacional Electoral (INE) en la creación de medidas que les permitiesen votar.

En este sentido, el órgano jurisdiccional llevó cabo un análisis sistemático de conformidad con los tratados internacionales y las leyes internas del Estado, mediante el cual se logró concluir que las personas que se encuentran en prisión de forma cautelar mantienen su derecho al sufragio, lo que se fundamenta en el principio de presunción de inocencia.<sup>246</sup> De manera concreta, la SSTEPJF tomó como base los criterios sostenidos por los tribunales internos e internacionales en cuanto a una “interpretación evolutiva del derecho al voto y la presunción de inocencia”;<sup>247</sup> ambos criterios están expresados en la Constitución Política.

Paralelamente, se examinó el principio de inocencia como una máxima entrelazada a los principios del debido proceso y el acusatorio:

Dando lugar a que la ciudadanía no esté obligada a probar la licitud de su conducta ni tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución le reconoce tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado.<sup>248</sup>

Con respecto a dicha postura, se adicionó la importancia sobre la actividad probatoria obtenida de forma lícita y de acuerdo con las reglas procesales dispuestas en la normativa.

Por su parte, no se puede pasar por alto el estudio tan pormenorizado efectuado por el órgano jurisdiccional en cuanto a la relevancia del sufragio y las desventajas que podría traer consigo el establecer restricciones a su ejercicio, particularmente, sobre aquellas personas que se encuentran descontando prisión preventiva. Sin embargo, desde un enfoque general, para efectos del presente ejercicio de investigación, se podría considerar esta postura para todos los sujetos que se hallan en un centro de detención penal, en lo relativo a la importancia de la participación político-electoral en el sistema y la inclusión de estos.

---

<sup>245</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 2, recuperado el 28 de octubre del 2020 de [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf)

<sup>246</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 5.

<sup>247</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 9.

<sup>248</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 10-11

En primer lugar, sobre la trascendencia del voto activo, la Sala afirmó que este “adquiere una dimensión distinta, en tanto que implica un reconocimiento de la ciudadanía de las personas en prisión preventiva y su participación en una democracia integral”.<sup>249</sup> Por ello, se logró concretar la exteriorización de la ciudadanía y la forma en la que esta se reconoce como parte de una comunidad en el sentido político. Al contrario, el “suspender automáticamente a la ciudadanía procesada, privada de su libertad, ha implicado el olvido estatal y social de esta población, de sus derechos y de la expresión política que puede incidir en la toma de decisiones, tanto para políticas públicas dentro de prisión como fuera de ella”.<sup>250</sup>

Debido a esto, en la sentencia se sostiene que el negar del derecho al sufragio a las personas que se hallan privadas de libertad por una medida cautelar representa una acción denigrante y estigmatizante, que genera una especie de invisibilidad de los sujetos y sus derechos, lo cual, en principio, no debería presentarse en una democracia. Con base en dicho razonamiento, según la SSTEPJF, es menester comprender que la vida en sociedad se fundamenta en múltiples elementos, los cuales van más allá del actuar delictivo o la pena impuesta a los sujetos. Por ello, se examinó que el restringir a este grupo de la población el ejercicio del voto provoca una mordaza social injustificada, que no solo afecta a estas personas directamente, sino que perjudica el sistema y los procesos desarrollados.

Estrictamente vinculado con lo expuesto supra, en la resolución se describe el sufragio como “un medio para expresarse y es especialmente necesario, cuando la persona está privada de su libertad ya que, al ser uno de los pocos canales abiertos pueden influir en la vida de la comunidad a la cual pertenecen”.<sup>251</sup> Limitar su ejercicio implicaría la imposibilidad de tomar decisiones en los asuntos públicos que les pueden ser de resorte, “por ejemplo, sobre las políticas penitenciarias que los afectan directamente”.<sup>252</sup>

Además, el análisis abarca la relevancia del voto en la de reinserción social de los sujetos reclusos, porque estos podrían percibirse incluidos materialmente, y no solo de manera jurídica, en una comunidad política, pues contarían con la facultad de participar. De

---

<sup>249</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 11.

<sup>250</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 12.

<sup>251</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 13.

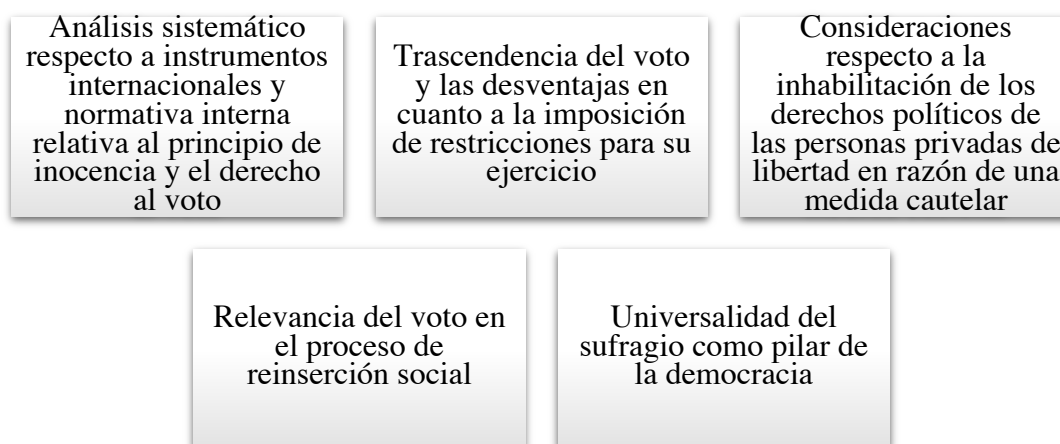
<sup>252</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 13.

forma paralela, estas acciones se caracterizan “por reforzar sus vínculos sociales y su compromiso con el bien común, y esto, impide el desempoderamiento político de un segmento de la sociedad que pone en peligro la legitimidad de una democracia”.<sup>253</sup> Particularmente, se hace referencia a las acciones que han sido catalogadas como integrales, porque “un estado democrático inclusivo de derecho es aquel que impide la desvinculación de la comunidad o sociedad de las personas en prisión preventiva, así como, la pérdida de su ciudadanía, facilitando el camino de regreso a la comunidad y evitando que su retorno sea una tarea compleja”.<sup>254</sup>

En conclusión, reiterando el análisis llevado a cabo en la resolución, uno de los pilares de la democracia es la universalidad del sufragio, por lo que su limitación vendría a reafirmar la percepción de “la exclusión y estigmatización de quienes todavía se presumen inocentes, y permite la desvinculación con la comunidad; al contrario, se busca ejercer las políticas de inclusión, participación, igualdad y equidad en todos los espacios de elección”.<sup>255</sup>

### Figura 16

*Elementos centrales de la sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del 2019 (México)*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2019).

<sup>253</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 14.

<sup>254</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 15.

<sup>255</sup> Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*, 15.

## **Capítulo II: análisis comparado de la legislación de los países latinoamericanos que posibilitan o no el voto de las personas privadas de libertad**

Al examinar la legislación de dieciocho países en América Latina es posible afirmar que existen grandes semejanzas en cuanto a las limitaciones en el ejercicio del voto de diversos sectores de la población, dentro de los que se encuentran las personas privadas de libertad, particularmente sobre las que recae una condena en firme. Sin embargo, las principales disparidades son respecto a los sujetos privados de libertad en situación de prisión preventiva a nivel normativo. Tomando en consideración este aspecto, el presente estudio categoriza la normativa en el siguiente orden de presentación: 1) la normativa que posibilita el voto de las personas privadas de libertad sentenciadas y en prisión preventiva; 2) la normativa que faculta el sufragio en privados de libertad no sentenciados y 3) la normativa que imposibilita en ambos casos la práctica del derecho político. Es decir, el trabajo se organiza a partir de las disposiciones con menos limitaciones a las más restrictivas.

Con respecto a la primer categoría, Bolivia, Costa Rica y Panamá son los Estados en los cuales la normativa es más inclusiva para el sector de la población privada de libertad en relación con el ejercicio de sus derechos políticos, pues posibilitan la práctica del voto tanto para las personas sentenciadas como para las que se encuentran en condición de prisión preventiva. En este sentido, se destaca que la legislación boliviana es bastante específica en cuanto a los supuestos que permiten imponer restricciones al derecho al sufragio. En el caso particular, la letra de la Constitución Política preceptúa:

Artículo 28- El ejercicio de los derechos políticos se suspende en los siguientes casos, previa sentencia ejecutoriada mientras la pena no haya sido cumplida:

1. Por tomar armas y prestar servicio en fuerzas armadas enemigas en tiempos de guerra.
2. Por defraudación de recursos públicos.
3. Por traición a la patria.<sup>256</sup>

---

<sup>256</sup> Cámara de Diputados, *Constitución Política del Estado 2009*, artículo 28, recuperado el 20 de agosto del 2020 de <http://www.diputados.bo/sites/default/files/cpe2014.pdf>

Por lo tanto, aquellas personas que se encuentren sentenciadas por otros delitos diferentes a los enlistados sí están facultadas para ejercer el sufragio. Igualmente, siguiendo la literalidad de la norma, los sujetos en prisión preventiva pueden practicar sus derechos políticos aun estando privados de su libertad de tránsito, ya que sobre ellos no recae una sentencia judicial en firme, incluso respecto a los tipos penales expresados.

De manera vinculada, el caso costarricense se asemeja al boliviano. La Carta Magna en su numeral 91 define lo conducente:

Artículo 91- La ciudadanía sólo se suspende: 2) Por sentencia que imponga la pena de suspensión del ejercicio de derechos políticos.<sup>257</sup>

Lo anterior representa una sanción accesoria, la cual se establece exclusivamente para los casos determinados por la ley. Por ejemplo, según lo contemplado en el artículo 365 del Código Penal sobre los delitos cometidos por funcionarios públicos:

Artículo 365-Cuando quien cometiere los delitos contra la autoridad pública, contra la administración de justicia o contra los deberes de la función pública fuere un empleado o funcionario público, quedan los jueces facultados para imponer además de las penas consignadas en cada caso, las de **inhabilitación absoluta**<sup>258</sup> o especial en el tanto que estimen pertinente, de acuerdo con la gravedad del hecho y dentro de los límites fijados para esta pena.<sup>259</sup>

En la misma norma se fijan las sanciones complementarias relacionadas con la inhabilitación absoluta, dentro de las que se cita la suspensión de los derechos políticos, tanto desde una perspectiva activa como pasiva. A continuación, se señala la literalidad del numeral 57 del Código Penal:

Artículo 57- Inhabilitación absoluta: La inhabilitación absoluta que se extiende de seis meses a doce años, excepto la señalada en el inciso 6) de este artículo, que se extiende de cuatro años a cincuenta años, produce al condenado a lo siguiente:

3) Privación de los derechos políticos activos y pasivos.<sup>260</sup>

---

<sup>257</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Constitución Política*, artículo 91, recuperado el 20 de agosto del 2020 de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>

<sup>258</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>259</sup> Asamblea Legislativa, *Ley No. 4573: Código Penal*, artículo 365, recuperado el 23 de agosto del 2020 de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=5027&nValor3=0&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=5027&nValor3=0&strTipM=FN)

<sup>260</sup> Asamblea Legislativa, *Ley No. 4573: Código Penal*, artículo 57.

De manera complementaria, la normativa electoral, específicamente el artículo 282 del Código Electoral, se refiere a la suspensión de los derechos políticos, esto con respecto a quienes se hallen culpables en la comisión de infracciones penales de tipo electoral, por lo que se establece:

Los responsables de los delitos electorales con pena de prisión igual o superior a tres años, se les impondrá, además de la pena principal, la accesoria de suspensión de los derechos políticos por el mismo plazo de la pena principal.<sup>261</sup>

Por su parte, a nivel procedimental, no se puede pasar por alto que el Código Electoral le otorga la competencia al TSE en cuanto a la regulación relacionada con la organización de los comicios en los centros penitenciarios, así como otros establecimientos, lo que posibilita un efectivo ejercicio del sufragio en el territorio costarricense. Se define lo siguiente:

Artículo 30- Juntas electorales. - Las juntas electorales serán juntas cantonales, una en cada cantón, y juntas receptoras de votos, tantas como llegue a establecer el Tribunal para cada elección en cada distrito electoral, de acuerdo con este Código. El Tribunal también reglamentará la instalación de las juntas receptoras de votos, para permitir el sufragio de los privados de libertad y de los ciudadanos costarricenses en el extranjero.<sup>262</sup>

De forma análoga al caso boliviano y el costarricense, la normativa panameña emplea el término de “inhabilitación” para referirse a las restricciones de los privados de libertad en el ejercicio del voto. Así es como se definen dos criterios para su limitación: 1) debe recaer sobre el sujeto una sentencia en firme y 2) que en esta se establezca expresamente el impedimento para emitir el sufragio. Es decir, de manera idéntica a la normativa de Bolivia y Costa Rica, la suspensión de la ciudadanía se lleva a cabo por motivos calificados, según se establezca por la ley y a criterio del juzgador. Tomando en consideración lo expuesto, en el artículo 8 del Código Electoral se determina:

Artículo 8- Para ejercer el derecho a votar se requerirá:

1. Ser ciudadano panameño.
2. Aparecer en el Padrón Electoral Final de la mesa respectiva.

---

<sup>261</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Ley No. 8765: Código Electoral. Tribunal Supremo de Elecciones*, artículo 282, recuperado el 20 de agosto del 2020 de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>

<sup>262</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Ley No. 8765: Código Electoral. Tribunal Supremo de Elecciones*, artículo 30.



3. Presentar cédula de identidad personal.
4. **Estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos**<sup>263</sup> <sup>264</sup>

En virtud de lo expresado y siguiendo la letra del numeral 9, inciso 1º), del mismo cuerpo normativo:

Artículo 9- No podrán ejercer el sufragio ni ser candidatos a ningún cargo de elección popular, quienes tengan suspendidos sus derechos ciudadanos por:

1. Estar inhabilitados para el ejercicio de funciones públicas mediante sentencia ejecutoriada.<sup>265</sup>

Lo que significa que aquellas personas en prisión preventiva o sentenciadas por cualquier otro delito, sin que este implique la pena accesoria de inhabilitación, podrán sufragar.

En otro plano, los Estados que imposibilitan el voto de las personas privadas de libertad sentenciadas, pero facultan el de las que se hallan en una condición de prisión preventiva son: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana.

En primera instancia, tomando en consideración lo dispuesto por la legislación argentina, específicamente en el artículo 3, incisos e) y f), del Código Nacional Electoral, se encontrarán excluidos de la conformación del padrón electoral aquellas personas condenadas “por delitos dolosos a pena privativa de la libertad, y por sentencia ejecutoriada, por el término de la condena; [y] los condenados por faltas previstas en las leyes nacionales y provinciales de juegos prohibidos, por el término de tres años; en el caso de reincidencia, por seis”.<sup>266</sup> Asimismo, en un inicio, la normativa de dicho país suramericano disponía que las personas privadas de libertad en virtud del cumplimiento de una medida cautelar no podían ejercer el sufragio.

Sin embargo, con la introducción de la Ley No 25858, promulgada en el 2003, el panorama se modificó, ya que se integró al cuerpo normativo el artículo 3º bis del Código Nacional Electoral, norma que determina lo conducente:

---

<sup>263</sup> Resaltado no pertenece al original.

<sup>264</sup> Asamblea Nacional de Panamá, *Código Electoral*, artículo 8, recuperado el 22 de agosto del 2020 de <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:PA/Código+Electoral/WW/vid/40914759>

<sup>265</sup> Asamblea Nacional de Panamá, *Código Electoral*.

<sup>266</sup> Biblioteca del Congreso, *Ley No. 19945: Código Electoral Nacional. Texto actualizado, mayo 2019*, artículo 3, incisos e) y f), recuperado el 20 de agosto del 2020 de <https://bcn.gob.ar/uploads/Codigo-Electoral-Nacional-mayo-2019.pdf>

Artículo 3º bis- (*Incorporado por Ley 25.858*) Los procesados que se encuentren cumpliendo prisión preventiva, tendrán derecho a emitir su voto en todos los actos electorarios que se celebren durante el lapso en que se encuentren detenidos.

A tal fin la Cámara Nacional Electoral confeccionará el Registro de Electores Privados de Libertad, que contendrá los datos de los procesados que se encuentren alojados en esos establecimientos de acuerdo con la información que deberán remitir los jueces competentes; asimismo habilitará mesas de votación en cada uno de los establecimientos de detención y designará a sus autoridades.

Los procesados que se encuentren en un distrito electoral diferente al que le corresponda podrán votar en el establecimiento en que se encuentren alojados y sus votos se adjudicarán al Distrito en el que estén empadronados.<sup>267</sup>

Análogamente al caso argentino, en la normativa brasileña se fija con total transparencia el criterio por el cual el sistema puede llevar a cabo la suspensión de los derechos políticos de los ciudadanos. Específicamente, en el artículo 15, inciso III), de la Constitución de la República Federal de Brasil se cita:

Artículo 15- Queda prohibido revocar los derechos políticos, cuya pérdida o suspensión sólo ocurrirá en los casos de: III- Condena penal aprobada en cosa juzgada, mientras duren sus efectos<sup>268, 269</sup>.

A pesar de que se trata de una restricción generalizada en cuanto a las personas privadas de libertad con una condena en firme, no es posible extender las consecuencias a una etapa previa (por ejemplo, en el marco de la prisión preventiva) o posterior al cumplimiento de la pena privativa de libertad ambulatoria dispuesta en una sentencia.

Por su parte, la legislación colombiana emplea los términos de suspensión y pérdida de la ciudadanía. No obstante, en relación con las personas privadas de libertad, se señala que su condición jurídica se fundamenta en la interrupción de los derechos, los cuales serán restablecidos una vez se presente una petición para ello. De conformidad con lo manifestado, el artículo 98 de la Constitución Política expresa:

---

<sup>267</sup> Biblioteca del Congreso, *Ley No. 19945: Código Electoral Nacional*, artículo 3 bis.

<sup>268</sup> Traducción propia: *Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos.*

<sup>269</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Constituição da República Federativa do Brasil*, artículo 15, inciso III), recuperado el 20 de agosto del 2020 de <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/constituicao-federal/constituicao-da-republica-federativa-do-brasil#tit2-cap3>

Artículo 98 -La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha renunciado a la nacionalidad, y su ejercicio se puede suspender en virtud de decisión judicial en los casos que determine la ley.

Quienes hayan sido suspendidos en el ejercicio de la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación.<sup>270</sup>

En adición, el Código Electoral (Ley No. 2241) complementa lo preceptuado en la Carta Magna, pues el artículo 3 del cuerpo normativo precisa:

Artículo 3 - Son ciudadanos los colombianos mayores de dieciocho (18) años. La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha perdido la nacionalidad. También se pierde o se suspende, en virtud de decisión judicial, en los casos que determinen las Leyes.<sup>271</sup>

Paralelamente a los casos expresados supra, la legislación ecuatoriana se suma al grupo de Estados que establecen restricciones más extensas al ejercicio de los derechos políticos de las personas privadas de libertad, exceptuando aquellas que se encuentran descontando prisión preventiva como una medida cautelar. En relación con ello, tanto la Constitución Política como la Ley Orgánica Electoral, texto que en su artículo 14 replica el numeral 64 de la Carta Magna, norman la situación jurídica de los sentenciados, en donde se expresa: “el goce de los derechos políticos se suspenderá, además de los casos que determine la ley, por las razones siguientes: 2. Sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista”.<sup>272</sup> Es decir, se restablecerá la condición jurídica de ciudadanía una vez se dé el cumplimiento de la sanción de tipo penal.

De forma equivalente, en el caso guatemalteco se definen limitaciones que solo se orientan a los sujetos que están reclusos en virtud de una sentencia emitida por un juez competente. En este sentido, la Constitución Política de Guatemala, en su artículo 148, ofrece una postura general a través de la cual se considera factible cesar a los sujetos de su condición de ciudadano, según lo que disponga la normativa. Se menciona lo siguiente: “la ciudadanía

---

<sup>270</sup> Presidencia de la República de Colombia, *Constitución Política de 1991*, artículo 98, recuperado el 20 de agosto del 2020 de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/constitucion-politica>

<sup>271</sup> Secretaría General del Senado, *Ley No. 2241: Código Electoral*, artículo 3, recuperado el 20 de agosto del 2020 de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2241\\_1986.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2241_1986.html)

<sup>272</sup> Asamblea Constituyente, *Constitución del Ecuador*, artículo 64, inciso 2), recuperado el 20 de agosto del 2020 de [https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-11/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-11/constitucion_de_bolsillo.pdf)

se suspende, se pierde y se recobra de conformidad con lo que preceptúa la ley”.<sup>273</sup> Específicamente, en el numeral 4 del Código Electoral, se determina que “los derechos ciudadanos se suspenden: 1. Por sentencia condenatoria firme, dictada en proceso penal”.<sup>274</sup>

La misma postura es seguida por la normativa nicaragüense, peruana, dominicana y venezolana. En estas, los sujetos privados de libertad en prisión preventiva no se encuentran restringidos jurídicamente para emitir su voto, lo que sí sucede contra quienes existe una sentencia en firme. A partir de este precepto, la Constitución Política del país centroamericano, en el artículo 47, fija: “los derechos ciudadanos se suspenden por imposición de pena corporal grave o penas accesorias específicas, y por sentencia ejecutoriada de interdicción civil”.<sup>275</sup> Asimismo, es posible reseñar lo fijado por la Carta Magna del Perú, en su artículo 33, donde se postula: “el ejercicio de la ciudadanía se suspende: 2. Por sentencia con pena privativa de la libertad”.<sup>276</sup> De manera complementaria, en la regulación peruana, la Ley Orgánica de Elecciones, numeral 10, refuerza la restricción del sufragio a las personas privadas de libertad sentenciadas: “el ejercicio de la ciudadanía se suspende en los casos siguientes: b) Por sentencia con pena privativa de la libertad”.<sup>277</sup>

Siguiendo este planteamiento, la Constitución de República Dominicana, concretamente en el artículo 24, es determinante al establecer que “los derechos de ciudadanía se suspenden en los casos de: 1) Condenación irrevocable a pena criminal, hasta el término de la misma”.<sup>278</sup> Es decir, una vez que se da el cumplimiento de la condena privativa de libertad al sujeto, retorna su condición de ciudadano dominicano. Al igual que lo preceptuado en la Carta Magna, se fija en el artículo 86 de la Ley Orgánica del Régimen

---

<sup>273</sup> Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República de Guatemala*, artículo 148, recuperado el 22 de agosto del 2020 de <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:GT/constitucion+politica/WW/vid/738009241>

<sup>274</sup> Asamblea Nacional Constituyente, *Decreto 1-85: Ley Electoral y de Partidos Políticos*, artículo 4, recuperado el 22 de agosto del 2020 de <https://www.tse.org.gt/images/LEPP.pdf>

<sup>275</sup> Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República de Nicaragua*, recuperado el 20 de agosto del 2020 de <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:NI/constitucion+politica+de+nicaragua/WW/vid/734507945>

<sup>276</sup> Sistema Peruano de Información Jurídica, *Constitución Política del Perú*, artículo 33, inciso 2, recuperado el 22 de agosto del 2020 de [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

<sup>277</sup> Sistema Peruano de Información Jurídica, *Ley No. 26859: Ley Orgánica de Elecciones*, artículo 10, recuperado el 22 de agosto del 2020 de [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

<sup>278</sup> Asamblea Nacional, *Constitución de la República Dominicana*, artículo 24, inciso 1), recuperado el 22 de agosto del 2020 de <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:DO/Constitución+POI%C3%ADtica/WW/vid/727059457>

Electoral que se encuentra proscrito el registro de estas personas en el padrón electoral. Así es como se señala: “no podrán ser incorporados, con fines electorales, en el Registro Electoral: [aquellos en condición de] 1. Condenación irrevocable a pena criminal, hasta el término de la misma”.<sup>279</sup>

Por último, en relación con los países que posibilitan el voto de los presos no sentenciados en firme, se encuentra el caso de Venezuela. En el artículo 42 de la Constitución, dicho país suramericano determina que “el ejercicio de ciudadanía o de alguno de los derechos políticos sólo puede ser suspendido por sentencia judicial firme en los casos que determine la ley”.<sup>280</sup> En adición, robusteciendo lo referenciado, el artículo 41 de la Ley Orgánica de los Procesos Electorales hace mención de las restricciones en cuanto al ejercicio del voto, pues se expone: “todos los venezolanos y las venezolanas debidamente inscritos e inscritas en el Registro Electoral podrán ejercer el derecho al sufragio siempre y cuando no estén sujetos a inhabilitación política, interdicción civil o que su cédula de identidad haya sido declarada inhabilitada, insubsistente o nula por el órgano competente en materia de identificación”.<sup>281</sup>

En otro sentido, desde una perspectiva distante a la hasta aquí planteada, los países más restrictivos en materia del sufragio respecto a los privados de libertad son: Chile, El Salvador, Honduras, México, Paraguay y Uruguay, los cuales se exponen detalladamente a continuación.

A pesar de la Resolución rol N°87743-16 de la Corte Suprema, la normativa chilena es el primer caso en el cual los sujetos privados de libertad, por una medida cautelar, no pueden ejercer el voto, así como tampoco los que están sentenciados. La norma determina dos categorías: la suspensión y la pérdida de la ciudadanía. En cuanto a la primera, de conformidad con el numeral 16, inciso 2), de la Constitución Política: “Artículo 16- El derecho de sufragio se suspende: 1) Por hallarse la persona procesada por delito que merezca

---

<sup>279</sup> Poder Judicial, República Dominicana, *Ley No. 15-19: Ley Orgánica del Régimen Electoral del 18 de febrero del 2019*, artículo 86, inciso 1), recuperado el 23 de agosto del 2020 de [https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY\\_ley\\_no.\\_15\\_19.pdf](https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY_ley_no._15_19.pdf)

<sup>280</sup> Poder Electoral, Consejo Nacional Electoral, *Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela*, artículo 42, recuperado el 23 de agosto del 2020 de [http://www.cne.gob.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/titulo3.php#art39](http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/constitucion/titulo3.php#art39)

<sup>281</sup> Poder Electoral, Consejo Nacional Electoral, *Ley Orgánica de los Procesos Electorales*, artículo 41, recuperado el 23 de agosto del 2020 de [http://www4.cne.gob.ve/onpc/web/documentos/Leyes/Ley\\_Organica\\_de\\_los\\_Procesos\\_Electorales.pdf](http://www4.cne.gob.ve/onpc/web/documentos/Leyes/Ley_Organica_de_los_Procesos_Electorales.pdf)

pena aflictiva o por delito que la ley califique como conducta terrorista”.<sup>282</sup> Sin embargo, al sujeto se le restituirán sus derechos como ciudadano una vez que sea absuelto de la causa penal por la que se le perseguía.

Respecto a la segunda categoría, la Carta Magna chilena es clara en sus artículos 13 y 17, incisos 2) y 3), al determinar que la ciudadanía se pierde al dictarse una sentencia en la que se fija una pena privativa de libertad. Además, se especifica que esta condición jurídica se puede recuperar a través de una solicitud especial, la cual deberá tramitarse y resolverse ante el Senado de la República. Con base en esto, la letra de la norma reza:

Artículo 13- Son ciudadanos los chilenos que hayan cumplido dieciocho años y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.<sup>283</sup>

Artículo 17- La calidad de ciudadano se pierde: 2. Por condena a pena aflictiva, y 3. Por condena por delitos que la ley califique como conducta terrorista.

Los que hubieren perdido la ciudadanía por la causal señalada en el número 2º podrán solicitar su rehabilitación al Senado, una vez extinguida su responsabilidad penal.

Los que hubieren perdido la ciudadanía por la causal prevista en el número 3º sólo podrán ser rehabilitados en virtud de una ley de quórum calificado, una vez cumplida la condena.<sup>284</sup>

De lo anterior, a diferencia de los casos expuestos, se destaca que las secuelas de la sentencia se prolongan en el tiempo y será únicamente a gestión de parte que los efectos desaparecen. Por ello, la persona pudo haber salido de la prisión al cumplir su condena, pero se mantendrá inhabilitada para ejercer sus derechos como ciudadana hasta que no presente la petición mencionada, la cual deberá ser aprobada por las autoridades.

Al igual que en el caso chileno, la legislación salvadoreña es una de las más restrictivas en lo que respecta a los derechos políticos de los privados de libertad, ya que se estos les niegan a las personas que se encuentran presas preventivamente y a los condenados. Siguiendo la literalidad de la norma, y de manera idéntica a la normativa chilena, se establecen dos categorías: la pérdida y la suspensión. La primera aplica a los sujetos

---

<sup>282</sup>Cámara de Diputadas y Diputados, *Decreto Supremo No. 1150: Constitución Política de la República de Chile*, artículo 16, recuperado el 20 de agosto del 2020 de [https://www.camara.cl/camara/doc/leyes\\_normas/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf)

<sup>283</sup> Cámara de Diputadas y Diputados, *Decreto Supremo No. 1150: Constitución Política de la República de Chile*, artículo 13.

<sup>284</sup> Cámara de Diputadas y Diputados, *Decreto Supremo No. 1150: Constitución Política de la República de Chile*, artículo 17.

sentenciados, mientras que la segunda es para los que cumplen una medida cautelar en prisión. De conformidad con esto, el artículo 75, inciso 2), de la Constitución Política estipula: “pierden los derechos de ciudadano: Los condenados por delito”.<sup>285</sup> A la vez, el numeral 74, inciso 1), dispone la interrupción de los atributos políticos, pues define: “los derechos de ciudadanía se suspenden por las causas siguientes: auto de prisión formal”.<sup>286</sup>

Además de lo preceptuado en la Constitución Política, el Código Electoral de El Salvador complementa la regulación sobre el tema. Concretamente, en el artículo 7, incisos a) y f), se dispone: “No pueden ejercer el sufragio: a) aquellos o aquellas contra quienes se dicte auto de prisión formal; [y] f) las y los condenados por delito”.<sup>287</sup> En el marco del estudio, esto representa uno de los casos en los que se establecen mayores restricciones respecto a las personas privadas de su libertad en centros de detención penal. Sin embargo, a diferencia de la normativa chilena, no se determina con claridad qué ocurre una vez se lleva a cabo el cumplimiento de la sanción de tipo penal: si los derechos se restituyen de hecho o si se deberá tramitar algún procedimiento especial.

En la misma línea, Honduras y México cuentan con limitaciones más extensas, pues, al igual que El Salvador y Chile, imposibilitan a los sujetos privados de libertad en virtud de una medida cautelar ejercitar sus derechos políticos. Con base en esto, en el numeral 41, la legislación hondureña determina: “la calidad del ciudadano se suspende: 1) por auto de prisión, decretado por delito que merezca pena mayor; [y] 2) por sentencia condenatoria firme, dictada por causa de delito”.<sup>288</sup> Igualmente, la Carta Magna mexicana, la cual data de 1917, dispone sobre el impedimento en el ejercicio de los derechos políticos lo siguiente:

Artículo 38- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III.- Durante la extinción de una pena corporal;

---

<sup>285</sup> Tribunal Supremo Electoral, *Constitución Política de la República*, artículo 75, inciso 2), recuperado el 22 de agosto del 2020 de [https://www.tse.gob.sv/laip\\_tse/index.php/marconormativo/constitucionrepublica](https://www.tse.gob.sv/laip_tse/index.php/marconormativo/constitucionrepublica),

<sup>286</sup> Tribunal Supremo Electoral, *Constitución Política de la República*, artículo 74, inciso 1).

<sup>287</sup> Tribunal Supremo Electoral, *Código Electoral. San Salvador*, artículo 7, incisos a) y f), recuperado el 22 de agosto del 2020 de [https://www.tse.gob.sv/laip\\_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral](https://www.tse.gob.sv/laip_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral)

<sup>288</sup> Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución de la República de Honduras*, artículo 41, incisos 1) y 2), recuperado el 22 de agosto del 2020 de <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:HN/Constitución+Pol%C3%ADtica/WW/vid/707828301>

V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.<sup>289</sup>

Otros de los países más restrictivos en la materia del sufragio respecto a la población privada de libertad son Paraguay y Uruguay. Sobre el primero, la Constitución Nacional Paraguaya se refiere de manera muy somera acerca de la posible supresión de los derechos políticos en virtud de una sentencia en firme:

Artículo 153-De la suspensión del ejercicio de la ciudadanía.

Se suspende el ejercicio de la ciudadanía:

3) cuando la persona se hallara cumpliendo condena judicial, con pena privativa de libertad.

La suspensión de la ciudadanía concluye al cesar legalmente la causa que la determina.<sup>290</sup>

Sin embargo, al examinar el Código Electoral paraguayo, este establece como otra causal que imposibilita la práctica del voto la privación de libertad debido a una orden determinada por juez competente, sin que medie una sentencia. En este sentido, el artículo 91 reza:

Artículo 91- No podrán ser electores:

- a. los detenidos o privados de su libertad por orden de juez competente;
- b. los condenados a penas privativas de libertad o de inhabilitación electoral.<sup>291</sup>

En consecuencia, la Ley No. 834/96 amplía de manera considerable el alcance de las limitaciones o las restricciones a los derechos políticos de los privados de libertad con respecto a lo dispuesto constitucionalmente.

---

<sup>289</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 38, recuperado el 20 de agosto del 2020 de [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-06/CPEUM-038\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-06/CPEUM-038_0.pdf)

<sup>290</sup> Convención Nacional Constituyente, *Constitución Nacional Paraguaya*, artículo 153 inciso 3), recuperado el 22 de agosto del 2020 de <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:PY/constitución+pol%C3%ADtica/WW/vid/631747669>

<sup>291</sup> Justicia Electoral República del Paraguay, *Ley No. 834/96: Código Electoral Paraguayo*, artículo 91, incisos d) y e), recuperado el 22 de agosto del 2020 de <http://www.tsje.gov.py/static/ups/legislaciones/1996-ley-834-CAMB-2014.pdf>



Por último, Uruguay es otro de los Estados que cuenta con restricciones extensas. Es decir, la limitación aplica tanto para los sentenciados como para los que no lo son. Según la Constitución Política de dicho país suramericano:

Artículo 80- La ciudadanía se suspende:

2. Por la condición de legalmente procesado en causa criminal de que pueda resultar pena de penitenciaría.
4. Por sentencia que imponga pena de destierro, prisión, penitenciaría o inhabilitación para el ejercicio de derechos políticos durante el tiempo de la condena.<sup>292</sup>

Esto último es de gran relevancia, porque no se lleva a cabo una extensión injustificada de los efectos de la sentencia una vez esta culmine, como sí se presenta en el caso chileno.

Del análisis expuesto con anterioridad se concluye que, de los dieciocho países estudiados, únicamente tres posibilitan a las personas privadas de libertad con sentencia en firme poder ejercer el derecho al voto, los cuales son: Bolivia, Costa Rica y Panamá. Sin embargo, ello no representa que se interponga una serie de restricciones calificadas ante la sentencia que defina la culpabilidad sobre delitos específicos. Por su parte, Chile, El Salvador, Honduras, México, Paraguay y Uruguay son los países latinoamericanos cuya legislación limita la práctica del voto a los sujetos privados de su libertad debido a una medida cautelar; situación que, sin duda, contraviene lo dispuesto por los instrumentos internacionales debidamente ratificados por los Estados mencionados.

En el cuadro 7, Aplicación del voto en privados de libertad con sentencia en América Latina; el cuadro 8, Aplicación del voto en privados de libertad en prisión preventiva en América Latina; y la figura 14, Clasificación de los Estados latinoamericanos según el nivel de restricción en el ejercicio del voto en la población privada de libertad, se logra sistematizar la información presentada. Particularmente, la última muestra tres categorías respecto a lo determinado en la legislación: 1) posibilita el voto en personas sentenciadas, 2) faculta el sufragio en privados de libertad no sentenciados y 3) imposibilita en ambos casos la práctica del derecho político.

---

<sup>292</sup> Parlamento de la República Oriental del Uruguay, *Constitución Política de la República*, artículo 80 incisos 2) y 4), recuperado el 23 de agosto del 2020 de <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>.

**Cuadro 7***Aplicación del voto en privados de libertad con sentencia en América Latina*

País	Aplicación del voto		Fundamento jurídico
	Sí	No	
<b>Argentina</b>		X	Artículo 3, incisos e y f, del Código Electoral Nacional
<b>Bolivia</b>	X		Artículo 28 de la Constitución Política del Estado
<b>Brasil</b>		X	Artículo 15, inciso III, de la Constitución de la República Federativa de Brasil
<b>Chile</b>		X	Artículos 13 y 17 de la Constitución Política de la República de Chile
<b>Colombia</b>		X	Artículo 98 de la Constitución Política de Colombia y artículo 3 del Código Electoral
<b>Costa Rica</b>	X		Artículo 91 de la Constitución Política y artículo 30 del Código Electoral
<b>Ecuador</b>		X	Artículo 64, inciso 2, de la Constitución del Ecuador y artículo 14, inciso 2, de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia
<b>El Salvador</b>		X	Artículo 75, inciso 2, de la Constitución Política y artículo 7, inciso f, del Código Electoral
<b>Guatemala</b>		X	Artículo 148 de la Constitución de la República de Guatemala y artículo 4 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos
<b>Honduras</b>		X	Artículo 41, inciso 2, de la Constitución de la República de Honduras
<b>México</b>		X	Artículo 38, incisos III y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Nicaragua</b>		X	Artículo 47 de la Constitución Política de la República de Nicaragua
<b>Panamá</b>	X		Artículos 8 y 9 del Código Electoral
<b>Paraguay</b>		X	Artículo 153, inciso 3, de la Constitución de la República del Paraguay y artículo 91, inciso e), del Código Electoral
<b>Perú</b>		X	Artículo 33, inciso 2, de la Constitución Política del Perú y artículo 10, inciso b, de la Ley Orgánica de Elecciones
<b>República Dominicana</b>		X	Artículo 24, inciso 1, de la Constitución de la República Dominicana y artículo 86, inciso 1, de la Ley Orgánica del Régimen Electoral
<b>Uruguay</b>		X	Artículo 80, inciso 4, de la Constitución Política
<b>Venezuela</b>		X	Artículo 42 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y artículo 41 de la Ley Orgánica de los Procesos Electorales

**Cuadro 8***Aplicación del voto en privados de libertad en prisión preventiva en América Latina*

País	Aplicación del voto		Fundamento jurídico
	Sí	No	
<b>Argentina</b>	X		Artículo 3 bis del Código Electoral Nacional (Ley No. 19945)
<b>Bolivia</b>	X		Artículos 26 y 28 de la Constitución Política del Estado
<b>Brasil</b>	X		Artículo 15, inciso III, de la Constitución de la República Federativa de Brasi
<b>Chile</b>		X	Artículo 16, inciso 2, de la Constitución Política de la República de Chile
<b>Colombia</b>	X		Artículo 98 de la Constitución Política de Colombia y artículo 3 del Código Electoral
<b>Costa Rica</b>	X		Artículo 91 de la Constitución Política y artículo 30 del Código Electoral
<b>Ecuador</b>	X		Artículo 64, inciso 2, de la Constitución del Ecuador y artículo 11, inciso 1, de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia
<b>El Salvador</b>		X	Artículo 74, inciso 1, de la Constitución Política de la República y artículo 7, inciso a, del Código Electoral
<b>Guatemala</b>	X		Artículo 4 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos
<b>Honduras</b>		X	Artículo 41, inciso 1, de la Constitución de la República de Honduras
<b>México</b>		X	Artículo 38, inciso II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Nicaragua</b>	X		Artículo 47 de la Constitución Política de la República de Nicaragua
<b>Panamá</b>	X		Artículos 8 y 9 del Código Electoral
<b>Paraguay</b>		X	Artículo 91, inciso d, del Código Electoral Paraguayo
<b>Perú</b>	X		Artículo 33, inciso 2, de la Constitución Política del Perú y artículo 10, inciso b, de la Ley Orgánica de Elecciones
<b>República Dominicana</b>	X		Artículo 24, inciso 1, de la Constitución de la República Dominicana y artículo 86, inciso 1, de la Ley Orgánica del Régimen Electoral
<b>Uruguay</b>		X	Artículo 80, inciso 2, de la Constitución Política
<b>Venezuela</b>	X		Artículo 42 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

## Figura 17

*Clasificación de los Estados latinoamericanos según el nivel de restricción en el ejercicio del voto en la población privada de libertad*

Posibilita el voto en personas sentenciadas	Faculta el sufragio en privados de libertad no sentenciados	Imposibilita en ambos casos la práctica del derecho político
<ul style="list-style-type: none"><li>• Bolivia</li><li>• Costa Rica</li><li>• Panamá</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Argentina</li><li>• Brasil</li><li>• Colombia</li><li>• Ecuador</li><li>• Guatemala</li><li>• Nicaragua<ul style="list-style-type: none"><li>• Perú</li></ul></li><li>• República Dominicana</li><li>• Venezuela</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Chile</li><li>• El Salvador</li><li>• Honduras</li><li>• México</li><li>• Paraguay</li><li>• Uruguay</li></ul>

## **Título III: lecciones aprendidas en América Latina**

### **Capítulo I: medidas tomadas por los organismos electorales para garantizar el voto de las personas privadas de libertad**

La normativa de los Estados analizados es precisa. Esta faculta o imposibilita del voto a los privados de libertad en prisión preventiva y los sentenciados. En relación con ello, es menester señalar los casos en los cuales el ordenamiento jurídico no impide expresamente el sufragio de esa población, en particular respecto a las personas en prisión cautelar. Por lo tanto, bajo esta premisa, estas se encontrarían habilitadas como es debido para el ejercicio del derecho político. A pesar de lo expuesto, esto no significa que las instituciones encargadas hubiesen llevado a cabo acciones conducentes para promover y posibilitar la práctica del voto por parte de los mencionados sujetos. En este sentido, se debe citar la dinámica desarrollada en los procesos electorales de Guatemala y Perú.

A modo de ejemplo, al consultar sobre el sufragio activo de los privados de libertad bajo una medida cautelar, el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala expuso:

En Guatemala durante la realización de las Elecciones Generales y de diputados al Parlamento Centroamericano 2019, se encontraban alrededor de 11 500 personas en prisión preventiva, quiénes no pudieron ejercer su derecho a votar el día de la elección, a pesar de que la Constitución Política de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos otorgó dicho derecho a sufragar.<sup>293</sup>

De manera paralela, ante el cuestionamiento acerca de las medidas gestionadas por el organismo electoral que permitieran posibilitar el ejercicio de los derechos políticos de las personas encarceladas preventivamente, el tribunal reafirmó:

Prácticamente, están habilitados en el ejercicio del sufragio aquellas personas, quiénes aún no se les ha dictado la sentencia firme. No obstante, depende de la actual Magistratura 2020-2026 promover para el próximo evento electoral que, los privados de libertad, en situación de prisión preventiva cuenten con la infraestructura y medidas específicas para ejercer su participación en cualquier tipo de comicios.<sup>294</sup>

---

<sup>293</sup> Dalia Rossana Bravatti-Ramírez, OF-0-002-2021 DRBR/DRBR: Sistema Electoral guatemalteco- artículo 15 del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente y sus reformas, comunicación personal (correo electrónico), 2021.

<sup>294</sup> Dalia Rossana Bravatti-Ramírez, 2021.

Con base en este criterio, parece pertinente resaltar como, a pesar de que no existe una norma inhabilitante para la práctica de los derechos políticos, por lo menos desde la perspectiva del sufragio activo, materialmente, se efectúa una negación de los mencionados atributos respecto a este sector de la población.

Desde una óptica jurídica-normativa, el Servicio Electoral de Chile (Servel) ha determinado la imposibilidad de efectuar acciones orientadas al voto de las personas privadas de libertad, concretamente, en virtud de lo preceptuado en su Carta Magna. Por ello, al efectuar la consulta de cuáles fueron las gestiones llevadas a cabo como institución para propiciar del ejercicio del voto a este grupo de la población, se expresó:

En primer lugar hacer presente que, conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Constitución Política de la República, la regulación de la forma en que deben realizarse los procesos electorarios y plebiscitarios, se establecerá en normas de rango constitucional, a saber la Ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, que regula los procedimientos para la preparación, realización, escrutinio y calificación de los plebiscitos y de las elecciones de Presidente de la República y Parlamentarios; la Ley N° 18.556, Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, regula el régimen de inscripción electoral y la organización del Servicio Electoral, entre otras.

En lo que respecta a la materia, la citada normativa, no contempla disposición legal que permita disponer medidas para que los electores privados de libertad puedan sufragar, ya que, no habilita a este Servicio para establecer Circunscripciones Electorales en relación con un determinado establecimiento o recinto, toda vez que, lo que fundamenta la creación de aquéllas, es la dispersión geográfica del electorado, y no otra consideración subjetiva. En ese sentido, el territorio comprendido por un centro de reclusión, o un hospital, donde también se encuentran electores habilitados para sufragar que no pueden hacerlo, no se enmarcan en los criterios, establecidos por el legislador para el establecimiento de una circunscripción electoral, y, en consecuencia, para la determinación de mesas receptoras de sufragios y locales de votación.<sup>295</sup>

Adicionalmente, desde el Servel se reafirmó el criterio antes puntualizado de que, según el artículo 16 inciso 2) de la Constitución Política, les será suspendido el sufragio a los sujetos acusados por un delito que merezca una pena aflictiva. Por esta razón, quienes se encuentren en prisión, pero tengan una acusación que no se halle vinculada a un tipo penal acreedor de

---

<sup>295</sup> Servicio Electoral de Chile, respuesta contacto ciudadano N°228578, comunicación personal [correo electrónico], 2021.

pena privativa de libertad, estarán habilitados, en principio, a votar. Sin embargo, como se planteó líneas supra, en los recintos carcelarios no pueden constituirse juntas receptoras de votos, lo que implica que el individuo debe acudir personalmente al sitio en el que se encuentra inscrito. En consecuencia:

Tratándose de los imputados detenidos, de acuerdo con el inciso 5°) del artículo 150 del Código Procesal Penal, se requerirá que cada juez autorizara su salida desde el lugar de detención, lo que obligaría a destinar personal para custodiarlos y vehículos para su traslado, lo que no ha sido previsto en dicha ley, y, por tanto, no ha sido ni podido ser, materialmente dispuesto por dicho organismo, ni tampoco por el Servicio Electoral.<sup>296</sup>

De conformidad con la respuesta brindada por el Servel, las acciones que ejecuten como institución encargada de los comicios dependerán directamente de una iniciativa legislativa que modifique el artículo 18 constitucional, así como la ley No. 18700, a través de la cual deberán asignarse:

Las funciones y competencias necesarias para implementar las medidas que en cada caso se requieran, así como el presupuesto que ello implique. En tanto, lo anterior no acontezca, el Servicio Electoral y demás Órganos del Estado se encuentran impedidos de arbitrar medidas, disponer medios y/o recursos presupuestarios, a fin de facilitar el ejercicio del derecho a sufragio a ciudadanos que se encuentran en situaciones especiales, como la por usted señalada.<sup>297</sup>

Esto debido a que el Servel, como institución pública, requiere adecuar sus actuaciones ante lo dispuesto por la Constitución y las leyes, tomando como punto de partida “los principios de legalidad y juridicidad, contemplados en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República”.<sup>298</sup>

Contrario a lo expresado, en el marco del proceso de investigación, se debe reconocer la existencia de medidas desarrolladas por la mayoría de los Estados, mediante las cuales se concreta un ejercicio pleno de este derecho. A partir de lo anterior, de seguido, se presentan las principales acciones llevadas a cabo por países como Argentina, Costa Rica, Brasil, México, Panamá y República Dominicana. Adicionalmente, se exponen las propuestas legislativas de Perú y Paraguay para dotar del voto a los privados de libertad en prisión cautelar, así como la reforma legal planteada en Colombia que posibilitaría a las personas sentenciadas ejercer el sufragio.

---

<sup>296</sup> Servicio Electoral de Chile, comunicación personal [correo electrónico], 2021.

<sup>297</sup> Servicio Electoral de Chile, comunicación personal [correo electrónico], 2021.

<sup>298</sup> Servicio Electoral de Chile, comunicación personal [correo electrónico], 2021.

## Argentina

Desde la emisión de la Ley No. 25 858, en Argentina se derogó el artículo 3, inciso d), del Código Electoral Nacional (Ley No. 19945), en el cual se suprimían los derechos políticos de las personas privadas de libertad en virtud de la imposición de una medida preventiva. En la primer norma supracitada, específicamente su artículo 5, se dispuso que estas medidas entrarían en vigor una vez que se creara un reglamento por parte del Poder Ejecutivo Nacional, que fue promulgado en setiembre del 2006 y su aplicación en las elecciones se efectuó en el 2007.

En este sentido, dicho cuerpo normativo define las pautas o las medidas a seguir por parte de las autoridades a cargo, principalmente la Cámara Nacional Electoral (CNE) y los tribunales penales de la Nación. Además, en el reglamento se establecen con total claridad los procedimientos en el marco de la gestión previa, al momento del sufragio y posterior a este.

Respecto a lo primero, al igual que en el resto del Estado, la CNE es el órgano competente del desarrollo de las elecciones. Sin embargo, con un nivel de especificidad acerca de la ejecución de los comicios en los recintos penitenciarios, se dispone que la mencionada institución deberá levantar el registro de los electores privados de libertad, esto a partir de la información remitida por cada uno de los tribunales penales del país y tomando en consideración dos criterios sobre el distrito electoral: “1) Por cárcel y 2) Por sexo y orden de matricular”,<sup>299</sup> según lo mencionado en el artículo 3 del reglamento analizado.

Debido a lo anterior, un elemento central en cuanto a los datos es que estos deberán actualizarse de manera periódica, concretamente, cada mes. En dicho proceso, se determinarán las “nuevas prisiones preventivas dictadas en el período y las novedades producidas en ese mismo lapso por traslado, fallecimientos o modificaciones del estado procesal de los internos comprendidos en las previsiones del artículo 3º bis del Código Electoral Nacional”.<sup>300</sup> Además, les corresponderá a los servicios penitenciarios informar a los tribunales penales, de forma semestral, la lista de las personas que se encuentran procesadas bajo su cargo. No obstante, noventa días previos a que se lleve a cabo la elección, este registro se remitirá mensualmente<sup>301</sup>.

---

<sup>299</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 3.

<sup>300</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 4.

<sup>301</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 4.



Con base en el registro conformado noventa días previos a los comicios, la CNE comenzará con la impresión provisional del padrón electoral de los centros penitenciarios, el cual se remitirá con cuarenta y cinco días de antelación a los recintos; esto con el propósito de que sea revisado por las autoridades penitenciarias y se defina si existe alguna anomalía o error. Bajo el supuesto de que se presente una situación como la expresada, los encargados deberán avisarla quince días después de que se envió la nómina, para así proceder con su debida rectificación. Posteriormente, quince días antes de la elección, se imprimirá el registro final, compuesto por un máximo de 450 electores por mesa de votación.

Adicionalmente, en el marco de las competencias que se establecen a través del reglamento, se destaca que el Ministerio del Interior, según el artículo 36, deberá apoyar a la CNE en lo relativo a “organización y logística electoral que ésta requiera”.<sup>302</sup> Sin embargo, no se puntualizan o se determinan las acciones concretas por gestionar. Al contrario, en cuanto al Poder Judicial, su participación se halla orientada a dos aspectos: 1) mantener y brindar un registro actualizado de las personas procesadas en el sistema penitenciario debido a una medida cautelar y 2) el presupuesto o “los gastos que demande la organización e implementación del Registro de Electores Privados de Libertad serán atendidos con cargo al presupuesto del Poder Judicial de la Nación”.<sup>303</sup>

Por su parte, la participación de los partidos políticos se refiere al deber de fiscalización de los procesos desarrollados en el marco de los comicios. En este sentido, les corresponderá, de acuerdo con lo dictado en el reglamento, artículo 14, inciso h), “informar a las Juntas Electorales Nacionales, al menos diez días antes de la fecha de la elección, la nómina de fiscales que actuarán en el marco de la ley N° 25.858, para su notificación a las unidades de detención”.<sup>304</sup>

Asimismo, sobre las agrupaciones políticas, contrariamente a las actividades proselitistas que estos grupos sociales desarrollan en el exterior de los centros penitenciarios, la gestión para ofertar su propuesta política dentro de dichos centros es nula. Pese a que en la norma se define que habrá un derecho de información de las personas privadas de libertad, este, prácticamente, corre por cuenta propia del individuo. En relación con ello, el numeral 32 del reglamento postula:

---

<sup>302</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 36.

<sup>303</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 37.

<sup>304</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 14, inciso b).

El interno tiene derecho a estar informado sobre las propuestas y actividades de los distintos partidos políticos por los medios de comunicación social, publicaciones o emisiones internas. En consecuencia podrá adquirir a su costa o recibir diarios, periódicos, plataformas de los distintos partidos políticos, revistas y libros de libre circulación en el país.<sup>305</sup>

Paralelamente, en cuanto a cuestiones de logística, el material electoral empleado para este tipo de elección será el oficial dispuesto por la institución, idéntico para todos los recintos penitenciarios, el cual incluirá los siguientes requisitos específicos, determinados en el numeral 10 de la norma:

- a) Las boletas contendrán en caracteres destacados el distrito electoral, la categoría de los candidatos, la fecha de la elección y la leyenda "VOTO POR LOS CANDIDATOS OFICIALIZADOS DEL PARTIDO O ALIANZA".
- b) Contendrán tantas divisiones iguales como agrupaciones políticas intervengan en la elección.
- c) Cada una de esas divisiones contendrá el nombre y número de identificación del partido o alianza, y un espacio destinado a la emisión del voto; asimismo, podrán incluir el logotipo de la agrupación política y el nombre del primer candidato propuesto.
- d) La nómina de las agrupaciones políticas de cada distrito se establecerá en orden creciente en función del número de identificación de cada agrupación política interviniente.<sup>306</sup>

Acerca del desarrollo de las elecciones, resulta preciso señalar que estas se efectúan anticipadamente en comparación con el resto del país, de manera que, de conformidad con el artículo 18 del reglamento, “los electores emitirán el sufragio entre siete y doce días antes de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias y entre siete y doce días antes de las elecciones nacionales de conformidad con el procedimiento establecido”.<sup>307</sup> Para que el individuo pueda ejercer su derecho al sufragio se deberán cumplir dos requisitos: 1) la persona privada de libertad debe encontrarse debidamente incluida o empadronada en el Registro de Electores Privados de Libertad y 2) es indispensable la presentación del documento de identidad.

---

<sup>305</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 32.

<sup>306</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 10.

<sup>307</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 18.

En cuanto a este último criterio, en el reglamento, concretamente en el numeral 19, se define la obligación por parte de las autoridades penitenciarias de entregarle al privado de libertad su documento cívico con una antelación de veinticuatro horas a la fecha de la votación. De igual manera, se establece que, si el documento de identidad se encuentra en los tribunales penales, estos deberán remitirlo al centro penitenciario con al menos cuarenta y cinco días previos a la celebración de los comicios. Por último, de no contar con ellos, la autoridad penitenciaria "librará oficio a la Dirección del Registro Civil y Capacidad de las Personas correspondiente al lugar donde se encuentre el establecimiento de detención con noventa días de antelación al acto electoral, a los efectos de regularizar la situación documentaria".<sup>308</sup> Lo anterior con el propósito de garantizar la práctica del derecho político.

Por su parte, el día de la elección se contará con la participación de dos tipos de autoridades, quienes estarán a cargo del debido desarrollo del ejercicio de las votaciones: 1) de los comicios y 2) de mesa. En torno a las primeras, se hace referencia a "funcionarios de las cárceles, quienes serán responsables de los procedimientos del acto comicial, así como también de las tramitaciones vinculadas a la gestión y correspondencia de información y documentación relacionada con los comicios".<sup>309</sup> En cuanto a las segundas, las de mesa, estarán designadas por la CNE y se conformarán por un presidente, un suplente y los fiscales. Cabe indicar que el organismo electoral "deberá abstenerse de efectuar tal designación de entre los integrantes del padrón de electores privados de libertad".<sup>310</sup> Además, bajo el supuesto de que las autoridades nombradas no puedan desempeñarse como tales, actuarán en su lugar "funcionarios de la Justicia Nacional o Provincial designados al efecto por la Cámara Nacional Electoral".<sup>311</sup>

En el marco de la elección, una vez que el presidente de la mesa haya cubierto una serie de gestiones (por ejemplo, recibir el material electoral, instalar la mesa y la urna, habilitar el cuarto oscuro donde sufragarán las personas privadas de libertad, colocar el padrón electoral en un espacio físico visible y constatar la identidad de los fiscales)<sup>312</sup>, se iniciará la votación con la suscripción del Acta de Apertura. Posteriormente, se desarrollará la elección con la participación de las personas internas de los centros penitenciarios. En relación con este

---

<sup>308</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 19.

<sup>309</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 11.

<sup>310</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 11.

<sup>311</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 11.

<sup>312</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 14.

aspecto, de conformidad con la norma en su artículo 24, se procederá con la clausura del acto una vez se haya apersonado la totalidad de los electores que se encontraban inscritos en el registro “y nunca de las dieciocho horas, podrá declararse la clausura del acto electoral.”<sup>313</sup> Si alguien se encontrase esperando su turno para sufragar a la hora supraindicada, se le permitirá emitir su voto.

Al finalizar el evento, el presidente de la mesa generará el Acta de Cierre. En este documento se “consignará la hora de cierre de los comicios, el número de votantes y el número de boletas no utilizadas”.<sup>314</sup> También se efectuará el precinto de la urna, empleando una “faja de seguridad que le fuera entregada a tal fin, de modo tal que las boletas de sufragios emitidos queden resguardadas en su interior”.<sup>315</sup> Seguidamente, la urna debidamente sellada será trasladada a la CNE, institución que resguardará la documentación señalada (boletas, acta de apertura, acta de cierre y padrón electoral).

En virtud de que la naturaleza de la elección es anticipada, el escrutinio de las urnas electorales dispuestas en los centros de votación iniciará a cargo de la CNE, una vez que trascurren las cuarenta y ocho horas después de darse por concluida la jornada de votación ordinaria en el resto del país. A su vez, resulta esencial mencionar que “la Cámara Nacional Electoral establecerá el procedimiento para la constitución de las mesas y designará los funcionarios que realizarán dicho procedimiento y que llevarán adelante el escrutinio, el conteo y la calificación de los sufragios”.<sup>316</sup> No obstante, como fue expuesto, se destaca el hecho de que dicho escrutinio no proceda a lo interno del centro penitenciario en el que se llevó a cabo el evento.

### *Costa Rica*

De manera temprana, desde 1949 y a partir de dos reformas que datan de 1959 y 1971, en la Carta Magna costarricense se estableció un criterio de orden general sobre la ciudadanía, la pérdida de esta y el ejercicio del sufragio. En virtud de ello, se debe hacer referencia de manera puntual a tres numerales: 90, 91 y 93, donde se dispone lo conducente:

---

<sup>313</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 24.

<sup>314</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 25.

<sup>315</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 26.

<sup>316</sup> Sistema Argentino de Información Jurídica, *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006, Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos*, artículo 29.

ARTÍCULO 90.- La ciudadanía es el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponden a los costarricenses mayores de dieciocho años.<sup>317</sup>

ARTÍCULO 91.- La ciudadanía sólo se suspende: 2) Por sentencia que imponga la pena de suspensión del ejercicio de derechos políticos.<sup>318</sup>

ARTÍCULO 93.- El sufragio es función cívica primordial y obligatoria y se ejerce ante las Juntas Electorales en votación directa y secreta, por los ciudadanos inscritos en el Registro Civil.<sup>319</sup>

A pesar de lo planteado líneas supra, en la práctica, el artículo 168 del Código Electoral limitaba el ejercicio del voto en los centros penitenciarios, pues señalaba expresamente:

Queda prohibido a las Juntas Receptoras instalar el local dentro de una hacienda, fábrica, cuartos, asilo, hospital, **cárcel u otro centro semejante de reclusión** o en el cual pueda impedirse el libre acceso de los particulares, la debida vigilancia de los partidos o la irrestricta libertad de los votantes.<sup>320</sup>

En consecuencia, a las personas privadas de libertad se les reconocía de manera jurídica su derecho al sufragio como ciudadanos costarricenses, pero, en virtud de la restricción, materialmente, se les imposibilitaba el ejercicio del atributo.

Hasta inicios de la década de los noventa el tema de los derechos políticos de las personas privadas de libertad fue estudiado a detalle, lo que permitió gestionar una serie de medidas concretas que posibilitarían el ejercicio del atributo. De acuerdo con lo señalado en el título anterior, en primera instancia, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución 000179-1992 de las nueve horas y treinta minutos del 24 de enero de 1992, analizó las limitaciones a los derechos de las personas privadas de libertad. Así fue como la Sala Constitucional dispuso que dichas limitaciones se refieren únicamente a la restricción al libre tránsito.

Posteriormente, siguiendo la línea expuesta por el órgano jurisdiccional en torno a las garantías de las personas privadas de libertad, en 1993, el Poder Ejecutivo (presidente de la república y ministra de Justicia) emitió el Reglamento sobre Derechos y Deberes de los

---

<sup>317</sup> Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949*, artículo 90, recuperado el 20 de marzo del 2020 de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>

<sup>318</sup> Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949*, artículo 91.

<sup>319</sup> Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949*, artículo 93.

<sup>320</sup> Asamblea Legislativa, *Ley 1536: Código Electoral*, artículo 168, recuperado el 10 de diciembre del 2021 de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64889&nValor3=75522&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64889&nValor3=75522&strTipM=TC)

Privados y Privadas de Libertad (Decreto Ejecutivo No. 22139-J) en el que se acotaría el siguiente como un precepto de orden absoluto:

Artículo 6°. — Principio General. Todo privado o privada de libertad goza de los mismos derechos individuales, sociales y económicos de los que son titulares lo habitantes de la República, salvo aquellos que sean incompatibles con la reclusión misma. Además, gozará de las garantías particulares que se derivan de su permanencia en el Sistema Penitenciario.<sup>321</sup>

Sin embargo, de nueva cuenta, en 1994, un recluso ubicado en el Centro Institucional La Reforma acudió ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con el propósito de interponer un recurso de amparo en contra de la Dirección de Adaptación Social y la del Centro Institucional la Reforma. Él afirmó que se le había negado la posibilidad de emitir su voto a pesar de haber gestionado con antelación el permiso para ejercer este derecho. En virtud de lo anterior, mediante la Resolución 002016-2014 de las quince horas con cincuenta y un minutos del 28 de abril de 1994, los miembros de la jurisdicción constitucional reafirmaron el criterio sostenido en la sentencia citada supra: el único derecho que debe encontrarse limitado es el de la libertad de movimiento.

Luego, como parte de las acciones que gestionó la Administración Pública, se encuentran las impulsadas por doña Elizabeth Odio Benito como jefera del Ministerio de Justicia; además de los criterios sostenidos por la Sala Constitucional, especialmente, el que lleva por consecutivo 002016-1994. Asimismo, respecto a las medidas puntuales puestas en marcha por instituciones estatales en pro del ejercicio efectivo de los derechos políticos de las personas privadas de libertad, es imperioso destacar la emisión del Decreto 10-1997 por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, denominado Reglamento para el Ejercicio del Sufragio en los Centros Penitenciarios, el cual dispone:

Artículo 1.- Todos los ciudadanos que estén prestando servicios o se encontraren reclusos en los diversos centros penitenciarios del país, tienen derecho a que se les permita votar libremente el día de las elecciones, salvo aquellos que por sentencia judicial firme han sido objeto de suspensión del ejercicio de los derechos políticos, o que por razones de seguridad no sea posible autorizar su traslado a la correspondiente

---

<sup>321</sup> Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica, *Reglamento sobre Derechos y Deberes de los Privados y Privadas de Libertad (Decreto Ejecutivo No. 22139-J)*, 1993, recuperado el 22 de marzo del 2020 de <https://www.poder-judicial.go.cr/privados/index.php/normativa?download=14:reglamento-derechos-deberes-ppl>

junta receptora de votos, esto último previa justificación de las autoridades competentes del Ministerio de Justicia.<sup>322</sup>

Con base en lo hasta aquí señalado, la figura 5, Evolución jurídica del derecho al sufragio de las personas privadas de libertad en Costa Rica, detalla los principales antecedentes en el país.

Como en todos los distritos electorales, los centros de votación y las juntas receptoras de votos (JRV), el TSE dispone una serie de reglas para el debido desarrollo de los procesos. Algunas de estas son de aplicación previa, mientras que otras se ejecutan en el marco del día en el que se efectúa el evento. En relación con ello, según fue expresado con anterioridad, el Decreto 10-1997, emitido por el órgano electoral, ordena una serie de pautas particulares por cumplir a lo interno de los centros penitenciarios.

En cuanto a la organización, se debe resaltar la distribución de las competencias para cada una de las instituciones vinculadas: TSE y Ministerio de Justicia y Paz (MJP), ya que, si bien es cierto el TSE es la entidad encargada de gestionar todo lo relativo a la materia electoral, no es posible perder de vista que, según el artículo 7, inciso c), de la Ley No. 6739: Ley Orgánica del MJP, como parte de las atribuciones de esta cartera ministerial, se encuentra la administración del sistema penitenciario en el país, así como la ejecución de “las medidas privativas individual”.<sup>323</sup> En virtud de ello, es imperioso que exista una coordinación interinstitucional, de manera que no solo se respete el principio de división de poderes, sino también el orden y la transparencia de los procesos democráticos que se llevan a cabo en el país.

Según lo expuesto, el TSE es la entidad encargada de gestionar la creación de los distritos electorales dentro de las cárceles, para lo cual se requiere de un análisis en conjunto con el MJP. En cuanto a este aspecto, las personas privadas de libertad votan por la representación provincial y cantonal (Gobiernos locales) en donde se halla territorialmente el centro de reclusión. Además, de conformidad con la legislación electoral, en el ejercicio de sus funciones, al TSE se le otorga la competencia de proteger el pleno cumplimiento de la práctica del voto y todo lo que implique su consecución. Por ejemplo, el proceso de cedulação, a cargo

---

<sup>322</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Reglamento para el Ejercicio del Sufragio en los Centros Penitenciarios (Decreto 10-1997), 1997*, recuperado el 15 de marzo del 2020 de <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/ejerciciodelsufragio.pdf>

<sup>323</sup> Asamblea Legislativa, *Ley N° 6739: Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz*, recuperado el 15 de febrero del 2021 de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=31552&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=31552&nValor3=0&strTipM=TC)

del Registro Civil, a lo interno de los centros penitenciarios; un criterio esencial para la identificación en el padrón registro.

En lo correspondiente al MJP, esta es la entidad encargada de producir y aplicar todas aquellas disposiciones de seguridad requeridas al momento en que las personas privadas de libertad sufragan; por ejemplo, con el propósito de mantener el orden, se acercan las personas a las mesas de votación en pequeños grupos y se las requisa antes de su ingreso a las urnas. De igual forma, el MJP es responsable de todas las acciones que garantizan la entrada del material y de las personas que contribuyen en atención al proceso electoral (miembros de JRV, miembros de las juntas cantonales, asesores electorales, miembros de delegados del TSE, fiscales, supervisores y miembros de los partidos políticos).<sup>324</sup> Respecto a estas medidas, vale la pena resaltar que las actuaciones deben salvaguardar el cumplimiento de los principios característicos del voto, entre ellos, el secreto. Adicionalmente, se destaca la proscripción a los funcionarios del MJP y los funcionarios de centros penales de ser miembros de las JRV que allí se ubican, pues de esta forma se evita cualquier tipo de intervención.

En cuanto a otras tareas, a nivel de coordinación interinstitucional, tanto funcionarios del TSE como del MJP deben encontrarse vigilantes del transcurrir del proceso electoral. Concretamente, todas las mesas de votación requieren la presencia de dos policías penitenciarios y un auxiliar del TSE, para así solventar cualquier tipo de contratiempo que se presente en el marco de la votación o la etapa del conteo de las papeletas.

En adición, al igual que sucede en otros centros de votación, a las agrupaciones políticas se les faculta la entrada a los centros penitenciarios, de manera previa y el día del evento. Con anticipación, los partidos políticos pueden efectuar una solicitud de ingreso ante la Dirección de cada Centro de Atención Integral para hacer llegar sus propuestas políticas a los ciudadanos allí internados; esto en el marco de lo establecido en el numeral 136 del Código Electoral, el cual reza:

Los partidos políticos tienen derecho a difundir, desde el día de la convocatoria a elecciones y hasta tres días antes del día de las elecciones, inclusive, toda clase de propaganda política y electoral en medios de comunicación colectiva. En cualquier momento podrán dar información política, difundir comunicados, realizar reuniones, actividades en sitios y recintos privados, sin necesidad de autorización alguna.

[ ... ]

---

<sup>324</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Proceso electoral costarricense accesible a las personas privadas de libertad* (San José: TSE, 2006), <http://www.corteidh.or.cr/tablas/23690.pdf>



Se prohíbe lanzar o colocar propaganda electoral en las vías o los lugares públicos, así como en el mobiliario urbano.

Todo partido político se abstendrá de difundir propaganda política en medios de comunicación colectiva del 16 de diciembre al 1° de enero, ambos inclusive, inmediatamente anteriores al día de las elecciones. Durante este período, únicamente los candidatos a la Presidencia de la República podrán divulgar tres mensajes navideños, según la reglamentación que al efecto dictará el TSE. Tampoco podrá hacerse en los tres días inmediatos anteriores ni el día de las elecciones.<sup>325</sup>

Aunado a las limitaciones expuestas, se resalta la existencia de restricciones puntuales para el caso de los centros de reclusión penal. De acuerdo con el documento *Proceso electoral costarricense accesible a las personas privadas de libertad*, se determinan las siguientes: 1) los partidos políticos deben ajustarse a todas las medidas de seguridad determinadas por las autoridades competentes; 2) el tiempo en el que se lleven a cabo las visitas no excederá las dos horas; 3) la cantidad de partidarios que formen parte del encuentro con la población privada de libertad no puede superar las cinco personas, requiriéndose suministrar a la Dirección una lista pormenorizada que contenga los nombres y el número de identificación de cada uno de ellos; y 4) en el supuesto en el que haya solicitudes coincidentes en cuanto al día y la hora de visita por varias organizaciones políticas, el director es quien establecerá el orden en el que se efectuará cada uno de los encuentros. Sobre esto último, es indispensable que exista un trato igualitario a todos los partidos políticos que se hagan presentes,<sup>326</sup> tanto en lo respectivo a gestiones anteriores como aquellas efectuadas el día de los comicios.

Por último, como parte de las medidas de inclusión a este sector de la población, en el marco de los comicios efectuados en el 2018, el programa denominado Hablemos de Elecciones, encabezado por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) de la Universidad de Costa Rica (UCR), efectuó un debate histórico. Se trató de la primera ocasión en la que se emplearon instalaciones de un centro penitenciario (CAI Reinaldo Villalobos) para llevar a cabo un evento de este tipo, el cual contó con la presencia de una parte de los candidatos presidenciales; específicamente, siete de trece participaron del encuentro.<sup>327</sup>

Además, otra de las estrategias seguidas consistieron en el desarrollo un proceso de consulta a la población privada de libertad, con el fin de que las preguntas que se le efectuasen

---

<sup>325</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Ley N° 8765: Código Electoral*, artículo 136.

<sup>326</sup> Tribunal Supremo de Elecciones, *Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios (Decreto 10-1997)*, 1997, artículo 7.

<sup>327</sup> Álvaro Murillo, "Presos acogieron debate presidencial: "Siéntanse como en su casa"", *Semanario Universidad*, 2 de noviembre del 2017, <https://semanariouniversidad.com/pais/candidatos-presidenciales-la-carcel-sientanse-casa/>

a los candidatos presidenciales surgieran a partir de las inquietudes planteadas por este sector de la población. Para ello, se escogieron los centros: CAI La Reforma, CAI Liberia, CAI Limón, CAI Vilma Curling, Centro Especializado Ofelia Vincenzi y la UAI Reinaldo Villalobos Zúñiga.”<sup>328</sup> Particularmente, dichas consultas giraron en torno a temáticas como la delincuencia, la violencia, los carcelarios, la desigualdad económica y la inclusión social (trabajo y educación).

De conformidad con la nota periodística elaborada por Álvaro Murillo, titulada “Presos acogieron debate presidencial: ‘Siéntanse como en su casa’”, publicada en el *Semanario Universidad* el 2 de noviembre del 2017; al consultarle a uno de los privados de libertad participantes del evento sobre su percepción, este afirmó lo siguiente:

Es horrible estar aquí, pero a la vez le digo una cosa, da taco (miedo) salir’, decía Jopshua, un muchacho de Los Cuadros de Goicochea condenado, según dijo, a 25 años por tentativa de homicidio contra un policía y robo agravado en un bar en El Alto de Guadalupe. En el 2010, se desconectó del mundo y ver un debate entre políticos era recordatorio del mundo externo.<sup>329</sup>

Este fue uno de los propósitos por los cuales se generó dicha mesa de discusión en las instalaciones de un centro de reclusión penal: el hacer parte de la fiesta electoral a una población históricamente excluida.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos institucionales por acercar al mencionado sector de la población a los procesos electorales, hay quienes optan por no participar, como fue el caso de otro entrevistado. Él afirmó:

Tiene 30 años y le faltan 11 de cárcel, el equivalente a casi tres gobiernos. ‘Mire, yo prefiero no votar para poder decir después por lo menos no fue mi culpa nada de lo que haga el gobierno. Ya suficientes culpas tiene uno aquí’.<sup>330</sup>

Por lo tanto, resulta de interés poner en marcha y fortalecer los procesos de resocialización e inclusión social, y que estos sean efectivos, para que las personas se perciban como una pieza esencial del sistema democrático y, en consecuencia, participen activamente.

---

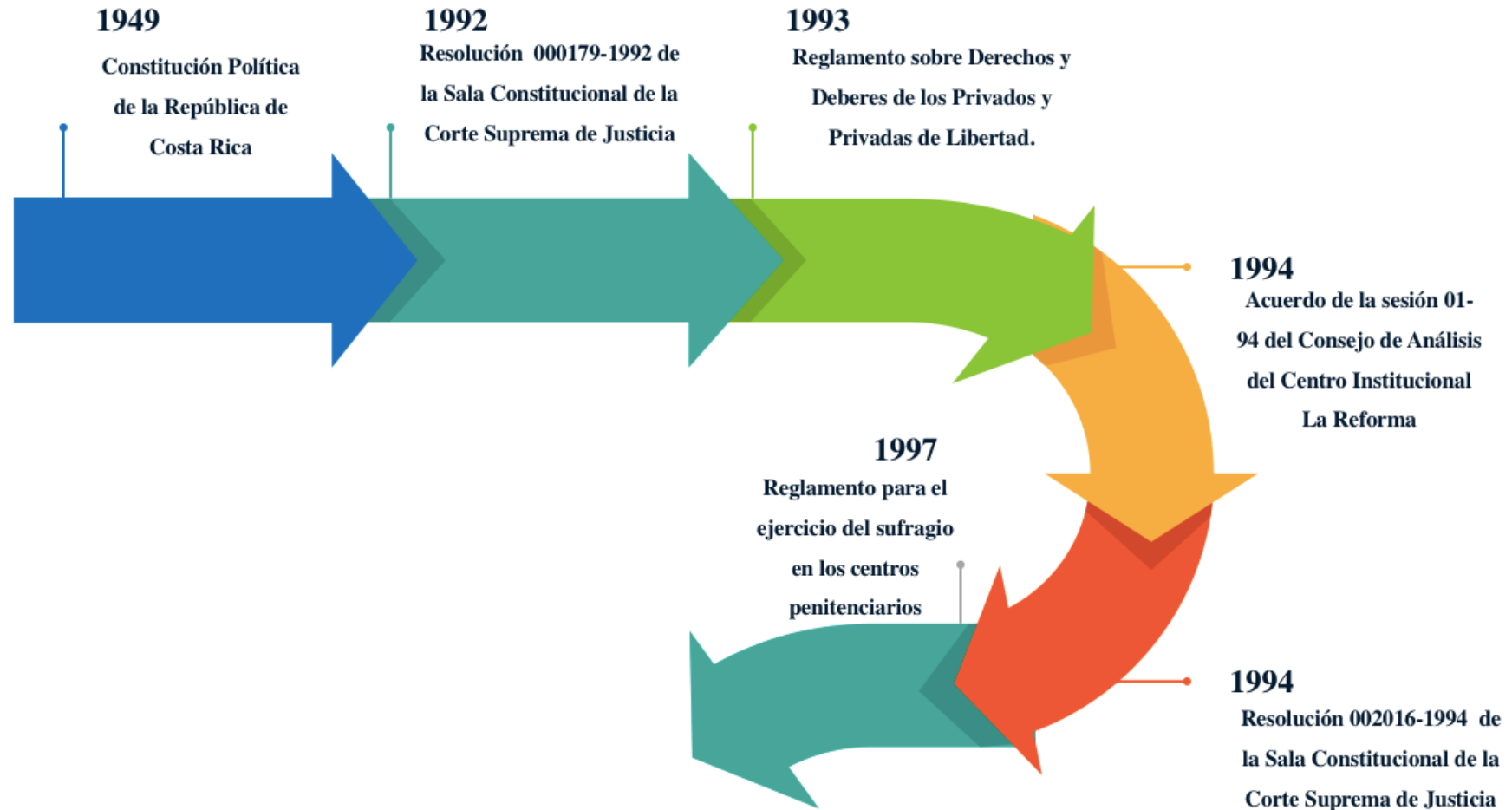
<sup>328</sup> Ministerio de Justicia y Paz, *Comunicado 127-2017: Debate convocará en un centro penitenciario a candidatos presidenciales* (San José: Ministerio de Justicia y Paz, 2017), <http://www.mjp.go.cr/Comunicacion/Nota?nom=Debate-convocara-en-un-centro-penitenciario-a-candidatos-presidenciales>

<sup>329</sup> Murillo, “Presos acogieron debate presidencial”.

<sup>330</sup> Murillo, “Presos acogieron debate presidencial”.

**Figura 18**

*Evolución jurídica del derecho al sufragio de las personas privadas de libertad en Costa Rica (1949-1997)*



## *Brasil*

A diferencia del caso costarricense, en el cual las medidas relativas al sufragio de las personas privadas de libertad se instituyen a través de un reglamento, los lineamientos del sistema electoral brasileño están determinados vía jurisprudencial. En este sentido, siguiendo la letra del artículo 23, inciso IX), del Código Electoral, se establece como una de las competencias del Tribunal Superior Electoral el “emitir las instrucciones que estime convenientes para la ejecución de este Código<sup>331</sup>”<sup>332</sup>. En el 2019, dicha instancia dictó la Resolución No. 23611 del 19 de diciembre del 2019, que instauró todos los criterios generales relativos al proceso electoral por aplicar en los comicios municipales del 2020.

Pese a lo anterior, vale la pena destacar que las disposiciones por las cuales se efectúan las elecciones a lo interno de los centros penitenciarios suelen ser bastante estables. Dicha afirmación se efectúa a luz del contraste llevado a cabo entre la resolución supra citada y la Resolución No. 23219 del 2 de marzo del 2010,<sup>333</sup> expedida por el Tribunal Superior Electoral; documentos en los cuales, la variación radica esencialmente en las fechas en las que se gestionan las etapas del proceso, por ejemplo, el plazo límite para el traslado en el padrón. Ante tal consideración, para efectos del presente estudio, se tomó como base el de más reciente data.

Un elemento central que deja en manifiesto el precepto dictado por el Tribunal Superior Electoral es la coordinación interinstitucional que debe prevalecer en la ejecución de este tipo de procesos. En relación con ello, se describen las dinámicas entre los jueces electorales y los tribunales electorales regionales; la Corte Superior Electoral; y los tribunales electorales regionales con respecto a múltiples instancias, dentro de las que se destacan: el Consejo Nacional de Justicia, el Consejo Nacional del Ministerio Público, el Departamento Nacional Penitenciario, el Consejo Nacional de Política Penal, entre otras que se detallan más adelante; así, como el vínculo entre la administración de cada recinto penitenciario con la administración de la justicia electoral.

---

<sup>331</sup> Traducción propia: “*expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código*”.

<sup>332</sup> Presidência da República, *Ley N°4737 del 15 de julio de 1965: Institui o Código Eleitoral*, artículo 23, inciso IX, recuperado el 21 de febrero del 2021 de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14737.htm#art23](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737.htm#art23)

<sup>333</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N°23219 de 2 de março de 2010*, recuperado el 21 de febrero de 2021 de <https://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232192010.htm>

En cuanto al primer enlace, jueces y tribunales electorales regionales, se destaca que, en conjunto, les corresponde definir los recintos en los que se emitirá el voto por parte de las personas privadas de libertad. En un segundo plano, es posible hacer referencia a la conexión entre la Corte Superior Electoral y los tribunales electorales regionales con diferentes instituciones estatales y no gubernamentales, esto en pro de garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos políticos, así como la cooperación que estos organismos puedan ofrecer para llevar a cabo los comicios a lo interno de los recintos penales.

En este sentido, desde una labor de garantes, se deben mencionar las siguientes organizaciones:

El Consejo Nacional de Justicia, el Consejo Nacional del Ministerio Público, el Departamento Nacional Penitenciario, el Consejo Nacional de Política Penal y Penitenciaria, Defensoría Pública de la Unión, Secretaría Especial de Derechos Humanos y Consejo Nacional de Secretarías de Estado de Justicia, Ciudadanía, Derechos Humanos y Administración Penitenciaria, sin perjuicio de otras entidades, para adelantar acciones conjuntas que aseguren el efectivo cumplimiento de los objetivos de esta Sección<sup>334, 335</sup>

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 46 de la Resolución No. 23611, los tribunales regionales electorales tienen el mandato de suscribir un convenio de cooperación técnica con “el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, la Sección del Colegio de Abogados de Brasil y las secretarías y órganos responsables de la administración del sistema penitenciario, sin perjuicio de otras entidades que puedan colaborar con las actividades electorales<sup>336, 337</sup>”.

---

<sup>334</sup> Traducción propia: “*Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público, o Departamento Penitenciário Nacional, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a Defensoria Pública da União, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, o Conselho Nacional dos Direitos Humanos e o Conselho Nacional dos Secretários de Estado da Justiça, Cidadania, Direitos Humanos e Administração Penitenciária, sem prejuízo de outras entidades, para o encaminhamento de ações conjuntas que possam assegurar o efetivo cumprimento dos objetivos desta Seção*”.

<sup>335</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*, artículo 45, recuperado el 21 de febrero del 2021 de <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-611-de-19-de-dezembro-de-2019-1/#art39>

<sup>336</sup> Traducción propia: “*o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil e as secretarias e órgãos responsáveis pela administração do sistema prisional, sem prejuízo de outras entidades que possam cooperar com as atividades eleitorais*”.

<sup>337</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*, artículo 46.

Dicho acuerdo se relaciona fundamentalmente con las siguientes diligencias: 1) determinar el lugar en que se instalarán las mesas de votación y quiénes serán los funcionarios a cargo en cada centro, 2) desarrollar campañas informativas en torno al tema de la obtención de los documentos de identidad y la manera en la que se debe emitir el voto, 3) suministrar los documentos de identificación a los privados de libertad que manifiesten desear votar, 4) proteger la integridad de los funcionarios de Justicia Electoral, 5) observar todo lo relativo al desarrollo de los comicios y 6) disponer el no desplazamiento de los privados de libertad a otros centros para la práctica del voto, a menos de que existan motivos de fuerza mayor o se emita una resolución de una autoridad judicial competente.<sup>338</sup>

Desde la perspectiva de un tercer punto de conexión, el de la administración penitenciaria con la administración de justicia electoral, es posible afirmar que la primera facilita el proceso de inscripción, el cual se lleva a cabo a lo interno de los centros penitenciarios. Según lo establece textualmente el inciso 1) del artículo 42:

Los administradores de establecimientos penales y unidades de detención se dirigirán a las oficinas de registro electoral, hasta la fecha establecida en el plazo de cooperación mencionado en el art. 46 de esta Resolución, la lista actualizada de electores que manifestaron interés en el traslado, acompañada de los respectivos formularios y copias de los documentos de identificación con fotografía.<sup>339 340</sup>

Complementariamente, en la resolución se mencionan las competencias específicas de la justicia electoral, mas no así las facultades de los órganos encargados de la administración de los centros penitenciarios. Con base en este criterio, el artículo 47 determina las siguientes atribuciones: 1) crear el padrón electoral, 2) nombrar a los integrantes que conformarán la mesa de votación, 3) promover la formación de los funcionarios electorales, 4) suministrar el material electoral, 5) justificar la ausencia a los centros de votación en el seguimiento de los requisitos legales y 6) comunicar a las autoridades competentes sobre las condiciones necesarias para garantizar el sufragio.<sup>341</sup>

---

<sup>338</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*, artículo 46.

<sup>339</sup> Traducción propia: “*Os administradores dos estabelecimentos penais e das unidades de internação encaminharão aos cartórios eleitorais, até a data estabelecida no termo de cooperação mencionado no art. 46 desta Resolução, a relação atualizada dos eleitores que manifestaram interesse na transferência, acompanhada dos respectivos formulários e de cópias dos documentos de identificação com foto*”.

<sup>340</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*, artículo 42, inciso 1.

<sup>341</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*, artículo 47.

Como en cualquier otro colegio electoral, los partidos políticos tendrán participación activa. En este caso, se posibilita la presencia de candidatos como observadores, junto con la de un inspector por cada partido o coalición debidamente inscrita. Para ello, se necesitará acreditar su ingreso por motivos de seguridad. Asimismo, se les apercibe a quienes visiten el centro de reclusión que deberán ajustarse a las medidas de protección previamente señaladas por las autoridades administradoras del recinto y su desplazamiento será solo a los sitios destinados como JRV. También, como parte de los requisitos, al igual que en el caso costarricense, será indispensable la entrega de una lista con los datos de las personas que participan del evento.

Paralelamente, otra similitud con el sistema costarricense es que podrá difundirse propaganda electoral a cargo de los partidos políticos. No obstante, se destaca que, para ello, el juez electoral, en conjunto con la dirección de los establecimientos penales, definirá una serie de lineamientos, los cuales no se establecen expresamente en resolución analizada, pues se trata de un criterio casuístico de conformidad con las condiciones de cada recinto penal.

Del mismo modo, en el documento se contemplan las pautas que deben seguir los privados de libertad para contar con la posibilidad de practicar el sufragio desde un centro penitenciario. En primera instancia, vale la pena acotar que en el sistema brasileño solo votan las personas reclusas en virtud de una medida preventiva. Considerando dicho aspecto, se toman en cuenta diferentes escenarios, por ejemplo, si el sujeto no está registrado en el municipio donde se ubica geográficamente el recinto, se solicitará un traslado antes de que se lleve a cabo el cierre del registro. Por el contrario, las personas que antes no se hallaban registradas, podrán hacerlo y quedarán vinculadas a la zona electoral de la circunscripción que cubre el centro de reclusión.

Con el propósito de efectuar el cambio del colegio electoral en el que se vota, se activarán todos los procedimientos operativos y de seguridad necesarios, según la realidad de cada centro penitenciario, en donde se requerirá la participación del juez electoral y los administradores de los establecimientos. Además, le concernirá a las autoridades de los recintos dirigir los formularios de inscripción/traslado ante el registro electoral de manera previa a la fecha que esta entidad disponga, así como las copias de los documentos de identificación de los privados de libertad con su respectiva fotografía, como fue aclarado con anterioridad. De igual modo, será indispensable la intervención de las personas privadas de

libertad, en el tanto les corresponde completar los formularios de solicitud de traslado, que manifiestan expresamente su voluntad respecto del cambio, y firmar el documento.

Relacionado a las pautas anteriores, se destaca que estas serán también de resorte para las personas que necesitan justificar la ausencia en las urnas electorales. Brasil es uno de los Estados en los que el voto se considera obligatorio para las personas mayores de dieciocho y menores de setenta años. En virtud de ello, se faculta al juez electoral establecer sanciones pecuniarias en caso de abstención sin que medie un motivo,<sup>342</sup> según lo dispone el artículo 7 del Código Electoral. De conformidad con la resolución, en los recintos penales se colocarán mesas receptoras de formularios de justificación, para que quienes están ahí internados puedan gestionar debidamente el trámite de exculpación.

En otro sentido, una situación que no se puede pasar por alto es la relativa al voto de los adolescentes internados en centros de detención. De acuerdo con la legislación brasileña, específicamente el subinciso c), inciso II, del artículo 14 de la Carta Magna, serán electores facultativos “los mayores de dieciséis y los menores de dieciocho”<sup>343</sup>.<sup>344</sup> A partir de este criterio, se podrán gestionar todas aquellas acciones que les permitan sufragar desde la instancia en la que están ubicados. Sin embargo, en la resolución se aclara que será indispensable que el establecimiento cuente con al menos veinte menores de edad en capacidad de votar. En caso contrario, “los tribunales electorales regionales agregarán el tramo a otro en el lugar más próximo, a fin de permitir el ejercicio del voto de los electores y empleados del establecimiento.”<sup>345</sup><sup>346</sup> Además, en el supuesto de que sea imposible dicha agregación, se retornarán los electores transferidos a sus secciones previas.

Por último, de conformidad con lo dispuesto en la resolución estudiada, en el supuesto de que la persona sea puesta en libertad durante el período previo a la elección y no se haya cerrado el registro, esta podrá cancelar el traslado y se le mantendrá empadronada en donde

---

<sup>342</sup> De conformidad con el portal de la BBC News en Brasil (2020), las causas de justificación son: que la persona esté fuera de los límites geográficos de su ciudad (domicilio electoral) o que estuviera en el extranjero. Incluso, a partir del 2020, en virtud de la situación de pandemia por la que atravesó el planeta, Justicia Electoral contempló como un motivo de exculpación el que la persona se encontrara en una situación de contagio de la COVID-19, la cual debía ser debidamente constatada a través de un dictamen expedido por una autoridad sanitaria.

<sup>343</sup> Traducción propia: “os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.”

<sup>344</sup> Tribunal Superior Eleitoral. *Constituição da República Federativa do Brasil*, artículo 14, inciso II.

<sup>345</sup> Traducción propia: “os tribunais regionais eleitorais deverão agregar a seção a outra no local mais próximo, a fim de viabilizar o exercício do voto dos mesários e funcionários do estabelecimento”.

<sup>346</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*, artículo 41, inciso I.



se hallaba originalmente. Al contrario, si la persona es condenada en virtud de una sentencia que adquiriera firmeza de forma previa a los comicios, no podrá ejercer el sufragio. En consecuencia, “los tribunales penales deberán comunicar la decisión final e inapelable al Tribunal Electoral para que el impedimento al voto del elector definitivamente condenado quede registrado en el Libro de Voto de la sección electoral respectiva<sup>347</sup>”.<sup>348</sup>

### *Panamá*

En el 2008, a la luz de una serie de reformas al Código Electoral, Panamá se unió a la lista de países que posibilitan a sus ciudadanos privados de libertad ejercer su derecho al sufragio a lo interno de un centro de reclusión. Desde ese momento, la medida fue de aplicación para los comicios generales efectuados en los períodos del 2009, 2014 y 2019. A partir del desarrollo de este último, se constituyó el Plan General de Elecciones (Plagel), con el propósito de establecer las competencias de cada órgano a lo interno del Tribunal Electoral en lo relativo a la planificación de los comicios. Uno de los criterios fue la colocación de urnas en los recintos penitenciarios del Estado; específicamente, para dicho proceso se dispuso de 64 JRV ubicadas en 18 diferentes recintos.

Con base en lo anterior, se destaca fundamentalmente la participación de dos instancias: 1) la Comisión de Identificación Ciudadana y 2) la Subcomisión de Centros Penitenciarios como componente de la Comisión de Seguridad. Respecto de la primera, desde el Plagel, se determinó que le corresponde: “coordinar, conjuntamente con los estamentos de seguridad, la cedulaación a los privados de libertad de los centros penitenciarios, así como a los reclusos en centros de atención al adulto mayor”.<sup>349</sup> Se considera un elemento esencial para la práctica del sufragio no solo encontrarse debidamente inscrito en el padrón electoral, sino también contar con el documento de identificación vigente, de conformidad con el artículo 1 del Código Electoral, el cual reza:

Todo ciudadano tiene el deber de obtener su cédula de identidad personal y a su inclusión en el Registro Electoral. Asimismo, el Tribunal Electoral tiene la obligación

---

<sup>347</sup> Traducción propia: “os júzcos criminais deverão comunicar o trânsito em julgado à Justiça Eleitoral para que seja consignado no Caderno de Votação da respectiva seção eleitoral o impedimento ao exercício do voto do eleitor definitivamente condenado”.

<sup>348</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*, artículo 48.

<sup>349</sup> Tribunal Electoral. Plan General de Elecciones 2017-2019 (Plagel), *Panamá: TE*, 10, recuperado el 1 de febrero del 2021 de <https://www.tribunal-electoral.gob.pa/wp-content/uploads/2017/07/Folleto-Plan-General-de-Elecciones-Web.pdf>

de facilitar la expedición de cédulas de identidad personal y de incluir a los ciudadanos en el Registro Electoral.<sup>350</sup>

En segundo plano, en cuanto a la subcomisión de centros penitenciarios, sus gestiones se encuentran orientadas a las siguientes actividades:

- identificar los centros penitenciarios que califican para el ejercicio del sufragio por parte de los internos, así como levantar y revisar los listados de estos últimos;
- apoyar la tarea de cedulación de los internos;
- garantizar la seguridad en la instalación de las mesas de votación y el traslado de los materiales generales y sensitivos a los centros penitenciarios;
- orientar a los funcionarios de los centros penitenciarios con relación al ejercicio del derecho al voto en estos centros.<sup>351</sup>

A partir de mencionadas competencias, se resalta la labor de la subcomisión en cuanto a la preparación de los agentes custodios y los agentes de la policía nacional, quienes también podrán ejercer el voto en el interior del centro penitenciario en el colaboran, así como de las mismas personas que se encuentran internadas en estos sitios. De esta forma, se crea conciencia sobre sus derechos como ciudadanos y la importancia de su participación en los procesos electorales. En este sentido, específicamente en el marco de los comicios del 2019:

Personal de la Subcomisión de Votos en Centros Penitenciarios del Tribunal Electoral y la Defensoría del Pueblo llevaron, durante [un] fin de semana, el “Voto Informado 2019” a las personas privadas de libertad de La Nueva Joya, La Joya y La Joyita referente a como ejercer el voto en las [...] elecciones [d]el 5 de mayo, al igual que al resto de la población penitenciaria en las distintas provincias.<sup>352</sup>

Específicamente, respecto a los datos proporcionados en el marco de dicha actividad, sobresalen: la “información sobre las diferentes propuestas electorales, el proceso electoral, así como los pasos a seguir para ejercer el voto de forma correcta y se les hizo entrega del periódico mensual ‘Elecciones’”.<sup>353</sup> Además, queda de lado la posible intervención de los

---

<sup>350</sup> Asamblea Nacional de Panamá, *Código Electoral*, 2017, artículo 1.

<sup>351</sup> Tribunal Electoral, *Plan General de Elecciones 2017-2019 (Plagel)*, 23.

<sup>352</sup> Gobierno Nacional, *Centros Penitenciarios son preparados por el TE previo a los comicios del 5 de mayo* (Panamá: Ministerio de Gobierno, 2019), <https://www.mingob.gob.pa/centros-penitenciarios-son-preparados-por-el-te-previo-a-los-comicios-del-5-de-mayo/>

<sup>353</sup> Gobierno Nacional, *Centros Penitenciarios son preparados por el TE previo a los comicios del 5 de mayo*.

partidos políticos como promotores de su campaña, lo cual es una diferencia fundamental con los casos costarricense y brasileño.

Asimismo, como parte de los contrastes entre los sistemas, concretamente el panameño y el costarricense, es menester hacer referencia sobre cuáles autoridades pueden ser electas a través del voto de las personas privadas de libertad. En el primero, dicha población solo sufraga para la elección del presidente de la república. Por el contrario, en Costa Rica participan de la escogencia de otros puestos como diputados y miembros de los Gobiernos locales (alcaldía, regidores y síndicos).

En cuanto a cuestiones de logística, se determina que “las mesas de votación abrirán en horario de 7:00 a.m. a 4:00 p.m. para que los detenidos puedan salir de sus pabellones a votar”,<sup>354</sup> lo cual es un periodo idéntico al definido en la legislación electoral para los otros centros de votación. Dicho criterio se encuentra establecido en la letra del artículo 296 del Código Electoral.

Por último, un aspecto que llama la atención es la revisión constante que se propone hacer de parte de la Subcomisión de Centros Penitenciarios en cuanto a las personas de reciente ingreso en los recintos penales. En relación con ello, el coordinador de dicha instancia, José Roberto Lewis, afirmó “que se verificarán los nuevos ingresos de privados de libertad a los centros para que los mismos puedan igualmente ejercer el voto”.<sup>355</sup> Esta postura demuestra una garantía al debido y efectivo ejercicio de los derechos políticos por parte de la ciudadanía, sin que medie la situación de encontrarse privado de libertad ambulatoria. Sin embargo, no se expuso con total claridad, por parte de Lewis, sobre el límite o la modalidad para efectuar dichas inclusiones en el registro electoral que conforman los centros penales.

### *República Dominicana*

En el 2011, la Junta Central Electoral (JCE) aprobó el Reglamento para la Implementación del Voto en Recintos Penitenciarios, que se aplicó por primera ocasión para los comicios llevados a cabo en mayo del 2012, los cuales fueron las elecciones generales

---

<sup>354</sup> SerTV, “Autoridades toman medidas para proceso de votación en prisiones”, *SerTV*, 9 de abril del 2019, <https://sertv.gob.pa/autoridades-toman-medidas-para-proceso-de-votacion-en-prisiones/>

<sup>355</sup> Gobierno Nacional, *Centros Penitenciarios son preparados por el TE previo a los comicios del 5 de mayo*.

para la designación del presidente de la república y los miembros del Poder Legislativo.<sup>356</sup> En ese momento, de conformidad con datos suministrados por la institución, se encontraban habilitados para emitir su voto “más de tres mil ciudadanos internos en cárceles del nuevo modelo penitenciario”<sup>357</sup>, así como en otros centros públicos de reclusión penal. Lo anterior tomó como punto de partida el criterio establecido constitucionalmente de que solo sufragan las personas que no cuentan con una resolución judicial condenatoria definitiva.

Dado lo anterior, la normativa emitida por la JCE vino a regular las principales medidas determinadas por la institución para el debido desarrollo de los procesos electorales dominicanos, empleando los centros de reclusión penal como recintos de votación. En relación con ello, se dictaminó, de manera semejante al caso costarricense y brasileño, las competencias que le corresponden a cada institución involucrada, en particular, la JCE y la Procuraduría General de la República. Según lo establece la legislación vigente, la primera se encarga de todo aquello vinculado con la logística y la organización de las elecciones.

Por su parte, con base en el artículo 6 de la Ley No. 224-84: Sobre Régimen Penitenciario, los establecimientos carcelarios están bajo la administración y el control de la “Dirección General de Prisiones como un organismo central dependiente de la Procuraduría General de la República Dominicana”.<sup>358</sup> De acuerdo con la competencia mencionada, en el marco de los comicios, los personeros de la institución son quienes deben facilitar todas las condiciones y las medidas de seguridad que posibilitan la ejecución de los procesos electorales a cargo de la JCE.

En cuanto a los centros de votación, en el numeral 2 del reglamento, se delimita que todos los recintos penitenciarios y las cárceles públicas en los que se encuentran reclusas las personas por motivo del establecimiento de una medida preventiva se constituirán como colegios electorales, los cuales se regirán por la normativa electoral del territorio dominicano. Por ello, la conformación de estos será de cinco funcionarios miembros debidamente nombrados por la Junta Electoral correspondiente “a partir del banco de elegibles que se haya conformado y que obtengan la calificación requerida, y aplicando los mismos procedimientos

---

<sup>356</sup> Ana Gil, *JCE aprueba reglamentos Voto Dominicanos en el Exterior y Voto Penitenciario*. Secretario General OEA entregará Proyecto Reforma Electoral a Magistrado Roberto Rosario Márquez (Santo Domingo: JCE, 2011), <https://jce.gob.do/Noticias/tag/direccion-general-de-prisiones>

<sup>357</sup> Gil, *JCE aprueba reglamentos Voto Dominicanos en el Exterior y Voto Penitenciario*.

<sup>358</sup> Vlex, *Ley N°224-84 sobre Régimen Penitenciario*, recuperado el 19 de febrero del 2021 de <https://do.vlex.com/vid/ley-n-224-84-735820169>

que se requieren para la designación y conformación del personal de los colegios electorales”,<sup>359</sup> de acuerdo con lo dictado en el artículo 13 del mismo reglamento.

En otro sentido, como un elemento esencial, se halla el proceso de inscripción, compuesto por dos etapas: 1) las instituciones responsables del sistema penitenciario le remiten a la JCE una lista oficial de los ciudadanos que cumplen con los requisitos y 2) La JCE procede a depurar el listado, lo que genera el denominado Padrón Electoral Penitenciario. A partir de este momento, a la persona privada de libertad “se [le] inhabilitará temporalmente del Padrón Electoral o Lista de Electores en el cual se encuentra registrado (a) regularmente, inscribiéndose la leyenda ‘Inscrito en Padrón Electoral Penitenciario’”.<sup>360</sup>

Vinculado al tema del registro de los electores y siguiendo la letra del Reglamento en el párrafo I del artículo 9, bajo el supuesto en el que las autoridades penitenciarias requieran efectuar el traslado de un interno, lo que le limitaría el derecho de sufragar, se deberá informar en un plazo prudencial a la JCE para lo correspondiente.<sup>361</sup> Además, si un ciudadano debidamente inscrito en el Padrón Electoral Penitenciario fuese puesto en libertad antes de que se lleven a cabo las elecciones “y después de cerrado el plazo del padrón electoral, esta persona solo podrá votar acudiendo al recinto penitenciario en el que figura registrado en la lista de electores”.<sup>362</sup> En estos casos, las autoridades del centro penitenciario tienen el deber de posibilitar el ingreso del ciudadano para que emita su voto.

Respecto al involucramiento de otras organizaciones e instituciones en el proceso, de manera semejante al sistema establecido en Costa Rica y Brasil, en República Dominicana se facilita la participación de los partidos políticos e, incluso, de organizaciones no gubernamentales. Sobre las agrupaciones partidarias, estas cuentan con “derecho a la acreditación de delegados políticos el día de las elecciones en los Recintos Penitenciarios donde se hayan establecido colegios electorales”.<sup>363</sup> Por ello, resulta indispensable que las organizaciones políticas brinden una lista previa de quiénes serán sus representantes, los

---

<sup>359</sup> Junta Central Electoral, *Reglamento para la Implementación en Recintos Penitenciarios* (Santo Domingo: JCE, 2011), artículo 13,

[https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=283&Command=Core\\_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=192](https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=283&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=192)

<sup>360</sup> Junta Central Electoral, *Reglamento para la Implementación en Recintos Penitenciarios*, artículo 8, párrafo I.

<sup>361</sup> Junta Central Electoral, *Reglamento para la Implementación en Recintos Penitenciarios*, artículo 9, párrafo I.

<sup>362</sup> Junta Central Electoral, *Reglamento para la Implementación en Recintos Penitenciarios*, artículo 9, párrafo II.

<sup>363</sup> Junta Central Electoral, *Reglamento para la Implementación en Recintos Penitenciarios*, artículo 14.

cuales fungirán como delegados y suplentes ante los colegios electorales penitenciarios en pro de la transparencia de las gestiones allí llevadas a cabo. Adicionalmente, en torno a las organizaciones no gubernamentales, se les faculta el ingreso como observadoras del proceso. Sin embargo, se resalta que estas deben contar con la característica de efectuar una labor continua y notoria “de asistencia, ayuda y cooperación en los recintos carcelarios del país”.<sup>364</sup>

A diferencia del caso costarricense, en el dominicano no se establece ningún tipo de criterio en cuanto a la participación previa de los partidos políticos en la normativa; por ejemplo, a través del desarrollo de actividades de información a los privados de libertad, así como todo lo relacionado con la propaganda político-electoral. De esta forma, se debe concluir que la concurrencia se limita al día en el que se lleva a cabo la elección.

Otra de las particularidades destacadas en el reglamento, en comparación con la Ley Orgánica del Régimen Electoral, consiste en el horario en el que se efectuará la votación. Desde un criterio general, se determina lo siguiente:

Artículo 218.- Votación en un solo día. Toda votación se realizará en un solo día. Comenzará a las siete (7) de la mañana y terminará a las cinco (5) de la tarde, como plazo máximo, salvo que la Junta Central Electoral, por razones atendibles, decida ampliar dicho plazo.<sup>365</sup>

No obstante, para el caso concreto de las personas privadas de libertad, se establece una jornada diferenciada, la cual inicia a las 2:00 p.m., con la instalación del Colegio Electoral, y concluye a las 5:00 p.m.

Por último, sobre el proceso de cómputo o conteo de las papeletas, de conformidad con el artículo 18, párrafo I, “aún cuando hubieren votado todos los inscritos antes de la hora del cierre, que es las 5:00 pm no se podrá realizar escrutinio hasta llegada la hora establecida para el cierre de las votaciones”;<sup>366</sup> momento en el cual se ejecutarán todos los procedimientos dispuestos en la normativa electoral.

---

<sup>364</sup> Junta Central Electoral, *Reglamento para la Implementación en Recintos Penitenciarios*, artículo 17.

<sup>365</sup> Observatorio de Justicia y Género, *Ley Orgánica del Régimen Electoral, No. 15-19*, recuperado el 19 de febrero del 2021 de [https://observatoriojusticiaygenero.gob.do/documentos/PDF/normativas/NOR\\_ley\\_15\\_19\\_Organica\\_de\\_Regimen\\_Electoral.pdf](https://observatoriojusticiaygenero.gob.do/documentos/PDF/normativas/NOR_ley_15_19_Organica_de_Regimen_Electoral.pdf)

<sup>366</sup> Observatorio de Justicia y Género, *Ley Orgánica del Régimen Electoral, No. 15-19*, artículo 18, párrafo I.

### *México, Colombia, Paraguay y Perú: Propuestas legislativas y planes piloto*

Si bien es cierto el enfoque del presente ejercicio de investigación es la legislación y los programas debidamente aprobados y en ejecución por parte de las autoridades estatales, no se puede perder de perspectiva que existen varios países con proyectos de reforma legal para restituir el derecho político del sufragio a las personas privadas de libertad, específicamente: Colombia, Paraguay y Perú. De igual forma, es menester destacar la iniciativa de implementar planes piloto o de prueba por parte del Instituto Nacional Electoral (INE) en México, mediante los cuales se lleve a cabo la práctica del voto por parte dicha población y, a la vez, se analicen las condiciones para efectuar una extensión y mejora de los procesos ante las necesidades especiales a lo interno de los recintos penitenciarios como centros de votación.

Primeramente, en cuanto a las propuestas legislativas, existen dos vertientes: 1) la que pretende modificar la ley en cuanto a la posibilidad de ejercitar el voto por parte de las personas privadas de libertad en razón de una medida preventiva, compuesta por los casos de Perú y Paraguay; y 2) la posición que busca transformar la normativa para que los privados de libertad por motivo de una sentencia en firme puedan sufragar, que es la propuesta colombiana.

Concretamente, analizando uno por uno los casos, en Paraguay, desde el 2014, se presentó el Proyecto No. 146667 ante la Cámara de Senadores. En dicho documento se promueve la modificación del Código Electoral en cuanto a lo dispuesto por el artículo 91, inciso d), en el cual se determina la prohibición de ser elector a las personas detenidas debido a una orden del juez competente. Por el contrario, con su aprobación, la letra de la norma se lee: “habilítense como electores, única y exclusivamente para las elecciones nacionales, a todas las personas en edad electoral y que se hallen privadas de su libertad por orden de Juez competente sin condena firme”.<sup>367</sup>

De manera semejante, en el 2019, en Perú se presentó el Proyecto de Ley No. 4669-2019, que promueve la posibilidad de habilitar centros de votación en recintos penitenciarios para que “las personas privadas de su libertad procesadas sin una sentencia en firme puedan

---

<sup>367</sup> Cámara de Senadores, *Proyecto N°14667: Proyecto de Ley ‘Que modifica el artículo 91 inc. d) de la Ley 834/96 ‘Código Electoral Paraguayo’; ‘Que prohíbe ser elector a los detenidos o privados de su libertad por orden de juez competente’*, recuperado el 15 de febrero del 2021 de <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/103901>

ejercer el voto, esto en coordinación entre la Oficina Nacional de Procesos electorales y el Instituto Nacional Penitenciario”.<sup>368</sup> Fundamentalmente, dicha propuesta se orienta a la protección del derecho a la participación social y política, al ser este uno de los fundamentos de un Estado considerado democrático. Además, en la exposición de motivos, se resalta la postura consagrada en una serie de acuerdos internacionales de los que forma parte Perú como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, normas previamente analizadas en esta investigación.

Desde un criterio más amplio, en Colombia, el Proyecto Legislativo 067 del 2020, presentado por el legislador José Ritter López al Senado de la República, tuvo el objetivo de dotar del voto a las personas privadas de libertad por una sentencia en firme. Es fundamental recordar que, en dicho Estado suramericano, las personas privadas de su libertad ambulatoria por una medida cautelar pueden ejercer el voto, mas no así las condenadas. Tomando en consideración este aspecto, la propuesta pretendía volver el voto extensivo, al considerar:

El derecho de voto es uno de los principios fundamentales de la democracia. En Colombia, miles de condenados han sido privados del sufragio. Eliminar el derecho al voto de un condenado puede desconocer el derecho constitucional fundamental a la igualdad. Ello nos priva de una decisión política plural e igualitaria.<sup>369</sup>

Además, en el documento se señala la importancia del sufragio como un mecanismo de reconocimiento identitario en una sociedad, esto en el marco de la reinserción social como fin de la pena privativa de libertad:

Uno de los pilares de nuestra normatividad penal es la reinserción social que es entendida como un conjunto de acciones orientadas a favorecer la integración a la sociedad de una persona que ha sido condenada por infringir la ley penal. Este proceso inicia desde esa privación de la libertad, y el ejercicio del sufragio hace parte de esas acciones. Adicionalmente, involucra al condenado con su deber (ese sí intacto pues

---

<sup>368</sup> Congreso de la República de Perú, *Proyecto de Ley N°4669/2019: Ley que promueve el derecho al sufragio de las personas detenidas preventivamente*, recuperado el 15 de febrero de 2021 de [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/P\\_L046692010809.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/P_L046692010809.pdf)

<sup>369</sup> Congreso de la República de Colombia, *Proyecto de Ley N° 067 de 2020 Senado: 'Por medio de la cual se restablece el derecho al sufragio para las personas privadas de libertad'*, recuperado el 13 de febrero del 2021 de <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2020-2021/1848-proyecto-de-ley-067-de-2020>



al ser condenado se le priva de algunos derechos, pero mantiene sus deberes y el voto no es solo un derecho sino un deber) de participación en la construcción de la democracia.<sup>370</sup>

Por su parte, se destaca que el plan piloto se gestó a la luz de lo fundamentado en la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SSTEPJF), en donde se estableció como plazo inicial para su ejecución el 3 de febrero del 2021. Dicho modelo de operación se denominó Voto de Personas en Prisión Preventiva y, a partir de este, pudieron participar para la elección de diputaciones federales, en el marco del proceso electoral 2020-2021, las personas que se encontraban privadas de su libertad ambulatoria en virtud de una medida cautelar.

En este sentido, al efectuar la consulta ante del INE sobre la logística que se aplicaría, se expuso lo siguiente:

En coordinación con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana conformaron un grupo de trabajo que determinó los Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESOS) que participarán en la prueba piloto en el Proceso Electoral 2020-2021, tomando en consideración factores de gobernabilidad y seguridad, inclusión de las cinco circunscripciones electorales plurinominales, centros federales femeniles y varoniles y perspectiva de género e interculturalidad. Es decir, se realizará en principio en cinco CEFERESOS (4 varoniles y 1 femenino).

El INE se encargará de conformar la Lista Nominal de Electores de Personas en Prisión Preventiva (LNEPP) a solicitud expresa de las y los ciudadanos y, en caso de ser procedente su solicitud, se tomará en cuenta su último domicilio registrado en el Padrón Electoral. Se utilizará en su integración fotografía y datos biométricos. Asimismo, dicha votación se hará por voto postal anticipado, y la votación iniciará el 17 de mayo de 2021.<sup>371</sup>

Lo anterior, según lo destacó la personera de la institución, la Sra. Fernanda Rodríguez González, colocó a México en una postura vanguardista en lo concerniente al tema de los derechos humanos, pues se promueve la tutela “de los derechos políticos de las

---

<sup>370</sup> Congreso de la República de Colombia, *Proyecto de Ley N° 067 de 2020 Senado: 'Por medio de la cual se restablece el derecho al sufragio para las personas privadas de libertad'*.

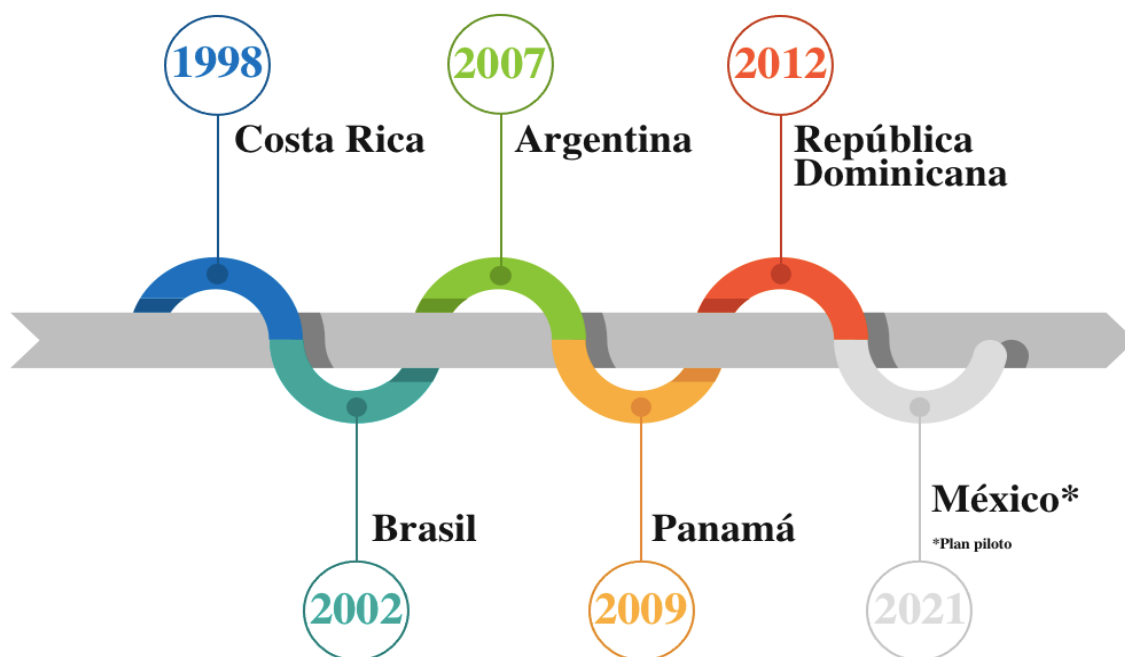
<sup>371</sup> Fernanda Rodríguez González, solicitud de información normativa y estadística, comunicación personal (correo electrónico), 2021.

personas en prisión preventiva, porque, además, evita esa suspensión automática de derechos que los deja sin la mínima posibilidad de participar en la vida democrática, y que los ha colocado al olvido estatal y social”.<sup>372</sup> Esta situación resulta ajena en muchos de los casos de América Latina.

De seguido, a través de una línea temporal, se muestra la evolución en la aplicación del voto de las personas privadas de libertad de conformidad con los Estados analizados.

### Figura 19

*Línea del tiempo respecto a la aplicación del sufragio activo para las personas privadas de libertad*



*Nota.* Elaboración hecha con base en TSE (1997), Junta Central Electoral (2011), Tribunal Superior Eleitoral (2013), Gobierno Nacional (2019), Rodríguez González (2021) y Sistema Argentino de Información Jurídica (2021).

<sup>372</sup> Fernanda Rodríguez González, solicitud de información normativa y estadística, comunicación personal (correo electrónico), 2021.

## **Capítulo II: participación y abstencionismo de las personas privadas de libertad en los países latinoamericanos que otorgan el derecho al sufragio**

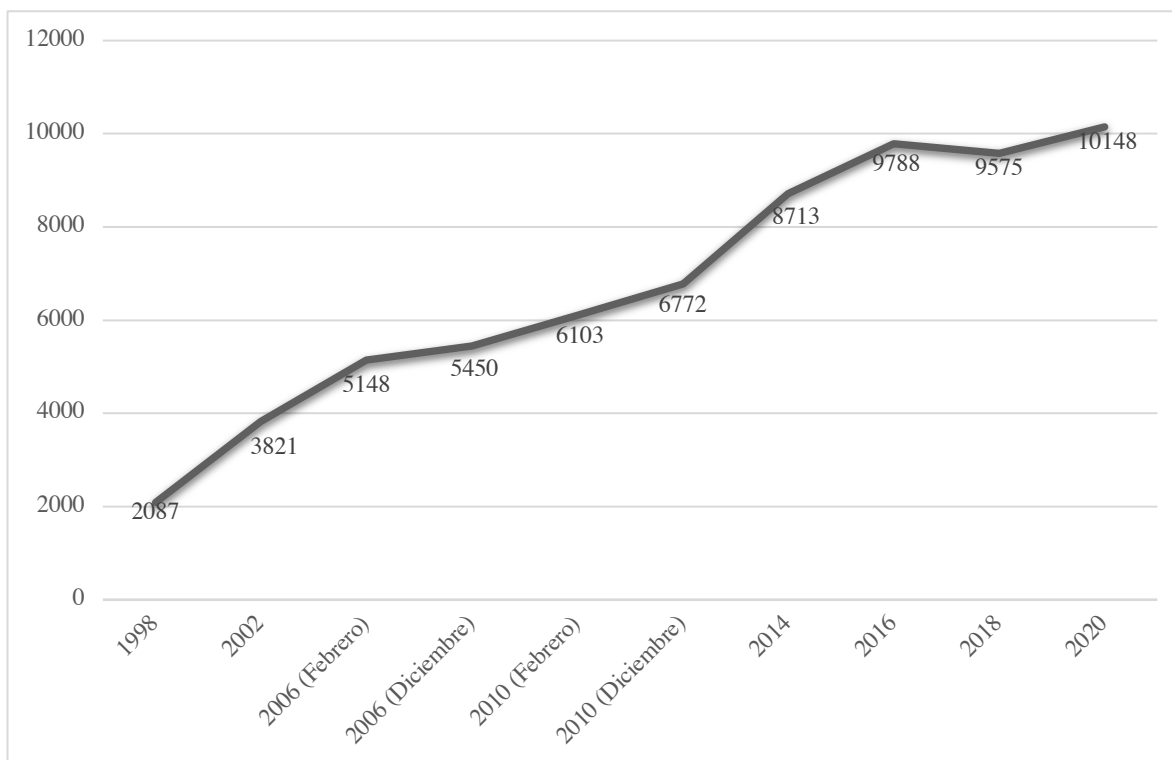
La participación y la abstención de la ciudadanía consisten en elementos centrales de los estudios sobre los procesos electorales, por lo cual, en el marco de la presente investigación, no son la excepción, con énfasis en la población privada de libertad. Sin embargo, en primer lugar, vale la pena destacar como uno de los hallazgos la dificultad respecto al acceso a la información estadística. En este sentido, de manera puntual, el único organismo electoral que contó con los datos debidamente publicados y organizados, por elección y de acuerdo con características específicas de la población, fue el TSE costarricense.

En virtud de ello, con el objetivo de completar los resultados, se optó por establecer un enlace institucional a través de las direcciones electrónicas oficiales de las instituciones encargadas al efecto y, de esta manera, se obtuvo respuesta de cuatro Estados: Ecuador, Argentina, Brasil y Colombia. Además, en el caso brasileño, los datos fueron publicados en una nota periodística emitida por el Tribunal Electoral, en donde solo se contempla la participación para los procesos efectuados en el 2010 y el 2012. Tomando en cuenta lo dicho, de seguido, se presenta la información estadística recopilada, iniciando con el caso costarricense.

Respecto a Costa Rica, se debe destacar el crecimiento de la población registrada en el padrón electoral de las JRV ubicadas en centros penitenciarios. De acuerdo con los registros, en febrero de 1998 había la menor cantidad empadronada en dichos sitios, pues se contaba con 2087 personas. Por el contrario, para los comicios efectuados en el 2020, se alcanzó la cifra más alta con 10148 personas. Además, en relación con este planteamiento, únicamente entre el período 2016-2018 se presentó una disminución de la población empadronada en cárceles, pasando de 9788 a 9575 personas, es decir, una diferencia de 213. A su vez, el lapso en que hubo un crecimiento más pronunciado fue entre la elección llevada a cabo en diciembre de 2010 y los comicios de febrero del 2014, con un incremento de 1941 personas. El gráfico 1 representa la cantidad de sujetos, en números absolutos, que componen la población empadronada en JRV posicionada en centros penitenciarios costarricenses del 2006 al 2020.

## Gráfico 1

*Datos absolutos de las personas empadronadas en las juntas receptoras de votos ubicadas en los recintos penitenciarios de Costa Rica, 1998-2020*



Nota. Elaboración hecha con base en el Tribunal Supremo de Elecciones (2014, 2016, 2018 y 2020) y el Repositorio de Información en Democracia y Elecciones (2018).

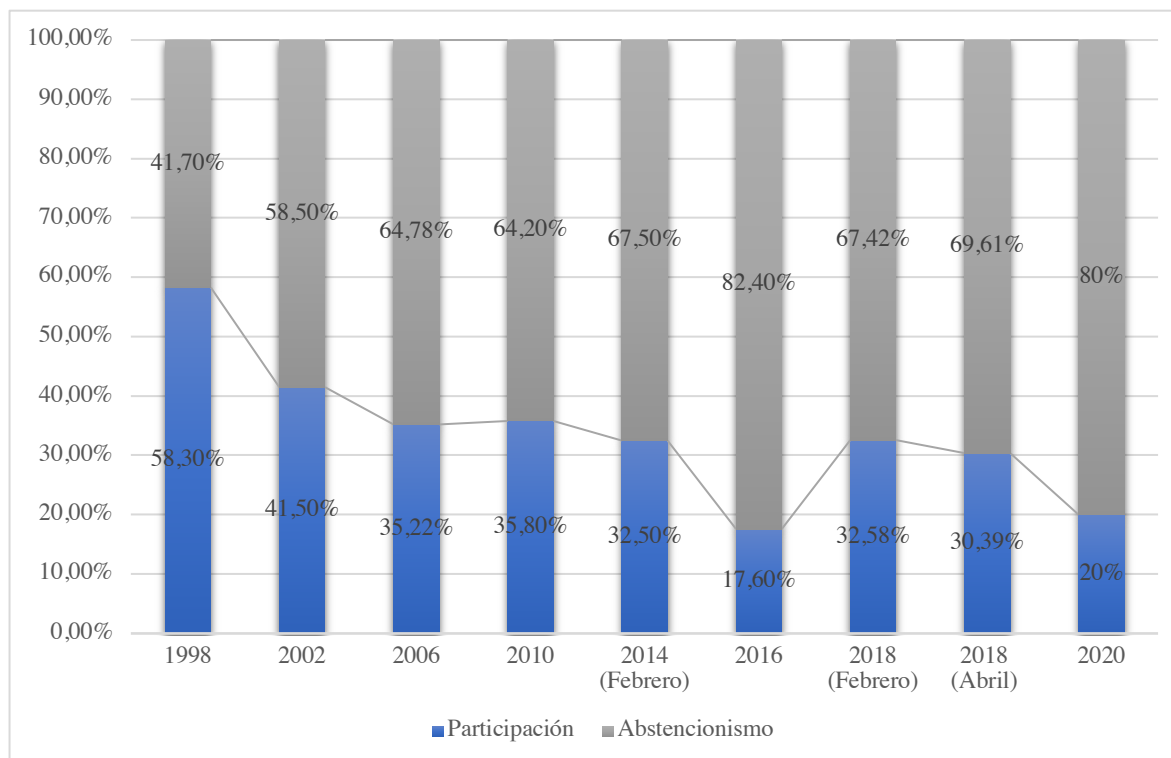
Como fue señalado con anterioridad, un elemento central en el estudio de los procesos electorales es la participación y la abstención de los ciudadanos que conforman el sistema político. En el caso de los privados de libertad, resulta posible afirmar que su comportamiento electoral es sostenido en el tiempo, prevaleciendo la abstención. Sin embargo, en el marco de los comicios para la elección de autoridades del Gobierno local, esta tiene un ligero aumento. Por ejemplo, en el 2020, solo participó un 20 % de la población internada en centros penitenciarios. De igual forma, en el 2016, únicamente votó un 17,6 %, esto en contraposición con el 82,4 % que optó por no presentarse a las urnas electorales.

Paralelamente, en los comicios nacionales, en los cuales se encuentran habilitados para participar de la elección por presidente de la república y diputados, los privados de libertad han decidido no ser partícipes, de manera que se han dado resultados semejantes con

el paso del tiempo, como ocurriría en la elección de febrero del 2014 en comparación con el proceso del 2018, pues tuvieron porcentajes de abstención casi idénticos: 67,5 % y 67,4 %, respectivamente.

## Gráfico 2

*Datos relativos de participación y abstencionismo en las juntas receptoras de votos ubicadas en los centros penitenciarios de Costa Rica, 1998-2020*



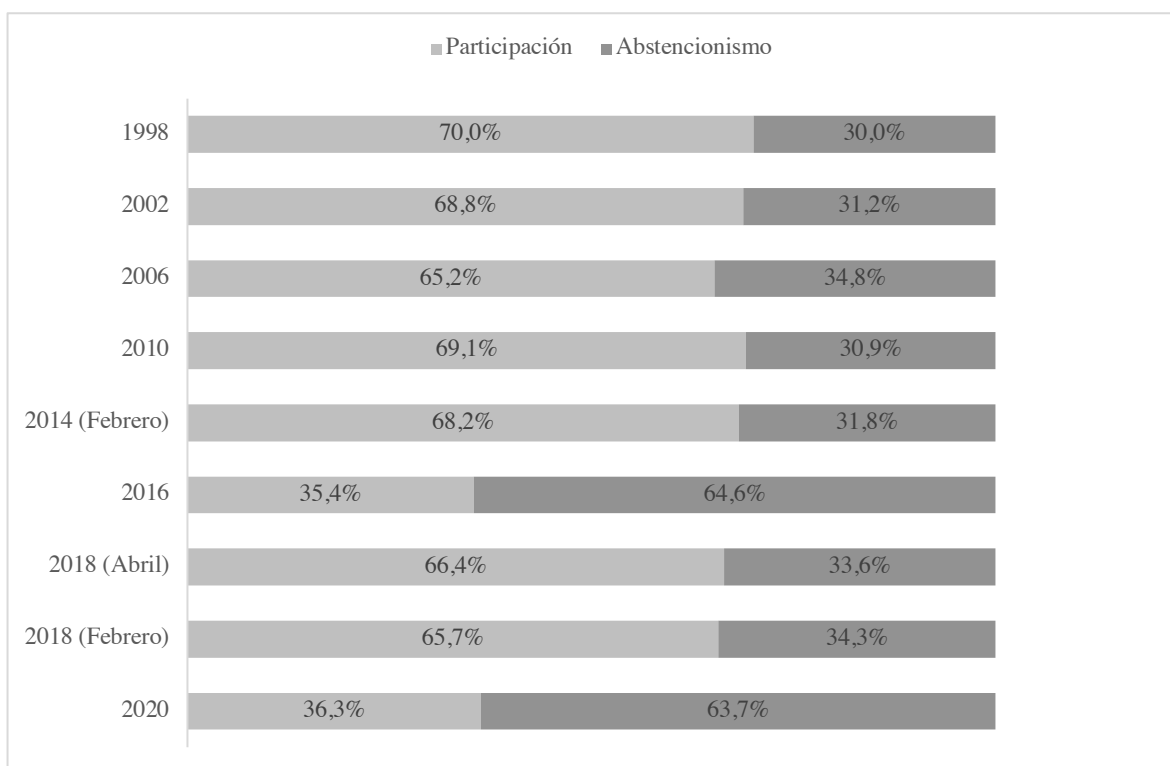
Nota. Elaboración hecha con base en el Tribunal Supremo de Elecciones (2014, 2016, 2018 y 2020) y el Repositorio de Información en Democracia y Elecciones (2018).

Por el contrario, a nivel general, los procesos electorales costarricenses se han caracterizado por una alta participación electoral, que sobrepasa el 60 %. De esta forma, en términos absolutos, se destaca que en una elección se alcanzaron los 2 207 556 de votos en relación con los 3 322 329 de personas registradas en el padrón electoral, específicamente en la segunda ronda, la cual se efectuó en abril del 2018. Sin embargo, pese a lo planteado, no se puede pasar por alto la excepción de los procesos municipales, en los cuales el abstencionismo ha resultado ser la tendencia prevaleciente, situación semejante a lo ocurrido

en las JRV dispuestas en los centros penitenciarios, donde se presentó una baja participación del electorado.

### Gráfico 1

*Datos relativos de participación y abstencionismo político electoral en Costa Rica, 1998-2020*



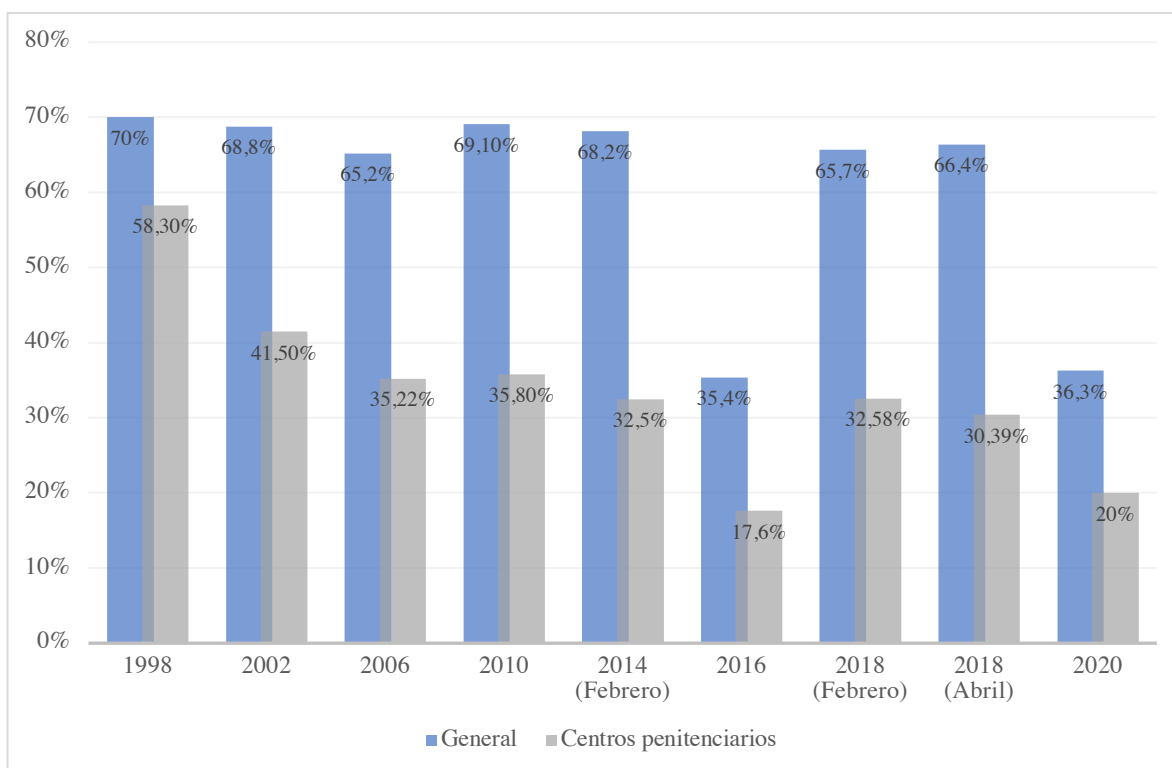
Fuente: Elaboración propia con base en Tribunal Supremo de Elecciones (2014, 2016, 2018 -a, b y c- y 2020)

Desde una perspectiva comparada, al observar gráficamente los porcentajes generales del país con respecto a los valores relativos de participación en las JRV ubicadas en los centros penitenciarios, es posible notar las diferencias tan pronunciadas que fueron descritas con anterioridad, exceptuando lo ocurrido en 1998, 2016 y 2020. En dichos comicios, la participación electoral nacional superó en 11,7 %, 17,8 % y 16,3 %, de forma respectiva, a la convocatoria generada en los recintos electorales ubicados en los centros de reclusión penal. Por el contrario, en la elección llevada a cabo en abril del 2018, el porcentaje tuvo la mayor diferencia, pues alcanzó un 36,01 %.

En el caso de la abstención, el gráfico 5 muestra las grandes diferencias, en términos relativos, asociadas a la generalidad del sistema y los resultados de las mesas de votación ubicadas en los recintos penitenciarios. Respecto de estos últimos, se destacan los comicios municipales efectuados en el 2016 y el 2020, en los cuales el porcentaje de no participación superó el 80 %, distanciándose levemente del 64,5 % y 63,7 % posicionados a nivel nacional en el mencionado período electoral.

## Gráfico 2

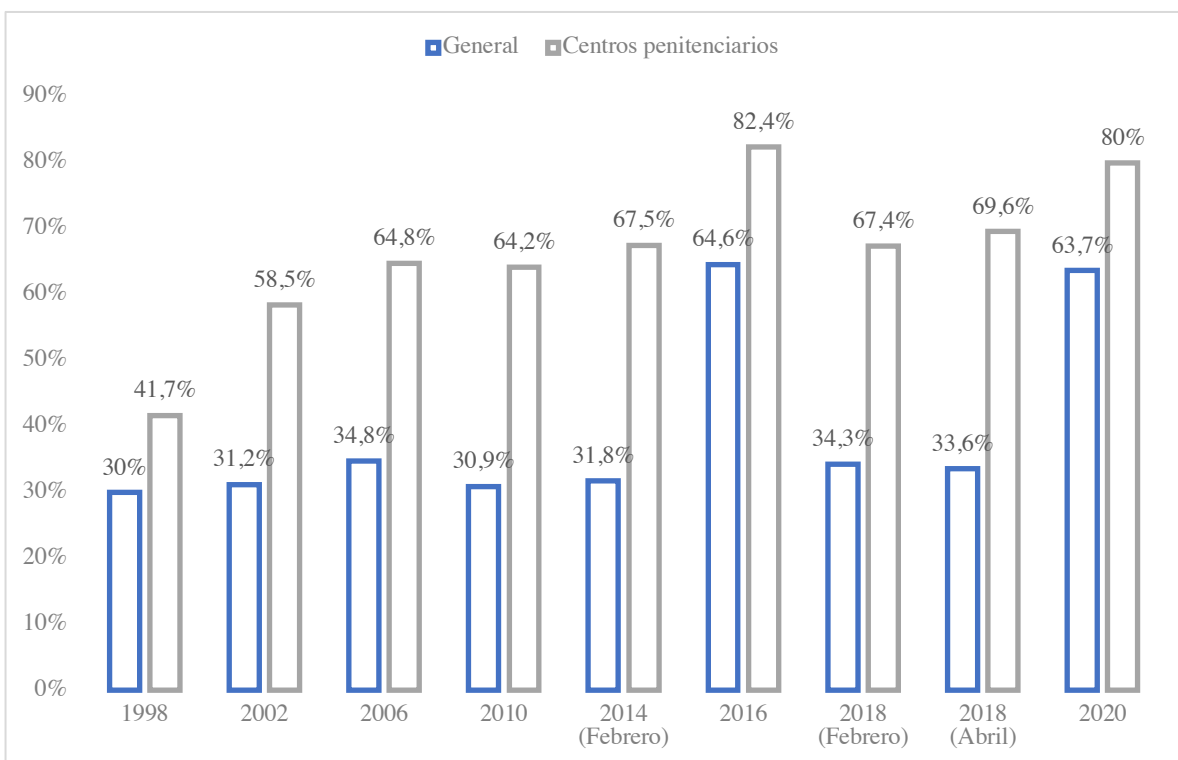
*Datos relativos de participación política electoral en Costa Rica y en las juntas receptoras de votos ubicadas en los centros penitenciarios de Costa Rica, 1998-2020*



Nota. Elaboración hecha con base en el Tribunal Supremo de Elecciones (2014, 2016, 2018 -a, b y c- y 2020) y el Repositorio de Información en Democracia y Elecciones (2018).

### Gráfico 3

*Datos relativos de la abstención política electoral en Costa Rica y en las juntas receptoras de votos ubicadas en los centros penitenciarios de Costa Rica, 1998-2020*



Nota. Elaboración hecha con base en el Tribunal Supremo de Elecciones (2014, 2016, 2018 y 2020) y el Repositorio de Información en Democracia y Elecciones (2018)

De forma semejante al caso costarricense, en Ecuador, la cantidad de personas registradas para emitir su voto a lo interno de los centros penitenciarios se incrementó considerablemente, de manera específica en lo que respecta al período 2014-2017. La cifra aumentó casi al doble, pasando de 5 698 a 10 230 personas. No obstante, vale la pena acotar que, en el sistema electoral ecuatoriano, únicamente están habilitados para sufragar los privados libertad debido a la interposición de una medida cautelar o preventiva. En consecuencia, la información estadística recopilada no refleja la totalidad de quienes se encuentran en prisión en dicho país suramericano.

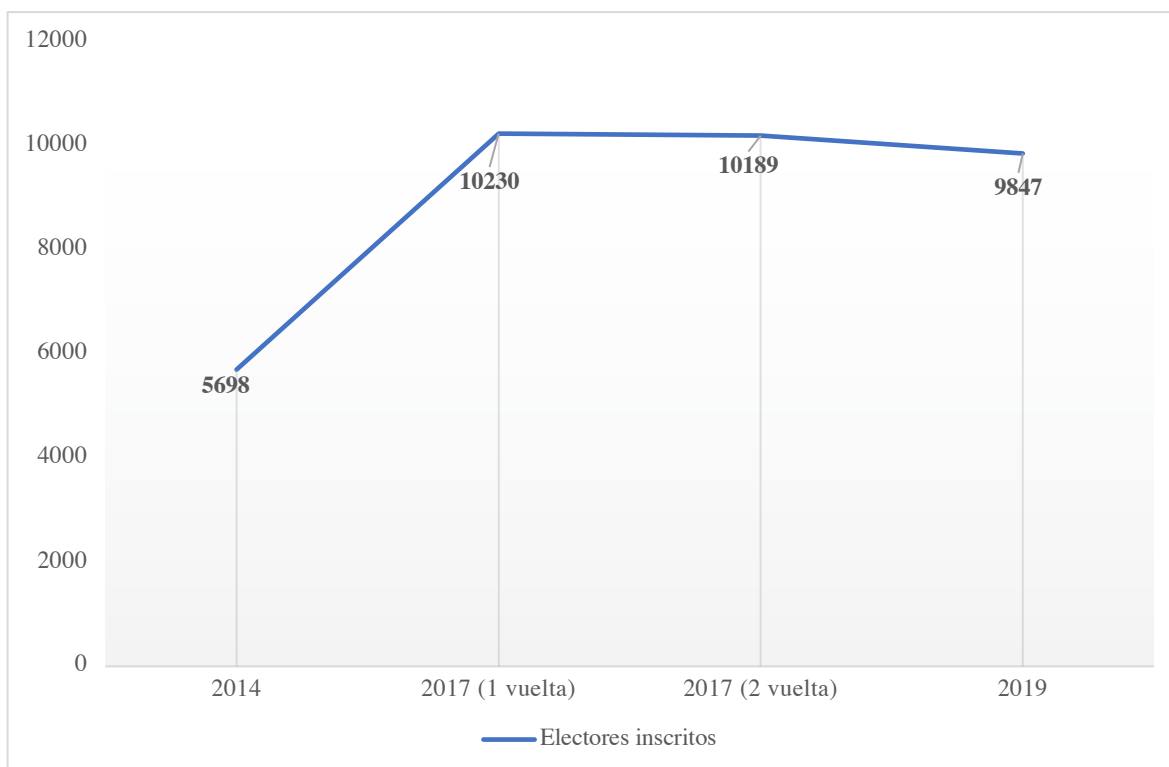
Por el contrario, en relación con la elección llevada a cabo en el 2017, durante la primera ronda en comparación con el balotaje, así como la efectuada en el 2019, la cantidad de individuos empadronados en las JRV ubicadas en los recintos penales disminuyó



ligeramente de 41 y 342 personas, de forma respectiva. Pese al decrecimiento de los datos, estos siguen encontrándose muy por encima de lo que se registró para los comicios del 2014. Con base en dicho criterio, el gráfico 6 expone los datos absolutos de las personas registradas en JRV a lo interno de los centros penitenciarios en Ecuador.

#### Gráfico 4

*Datos absolutos de las personas empadronadas en las juntas receptoras de votos ubicadas los recintos penitenciarios de Ecuador, 2014-2019*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Gualpa Bolagay (2021).

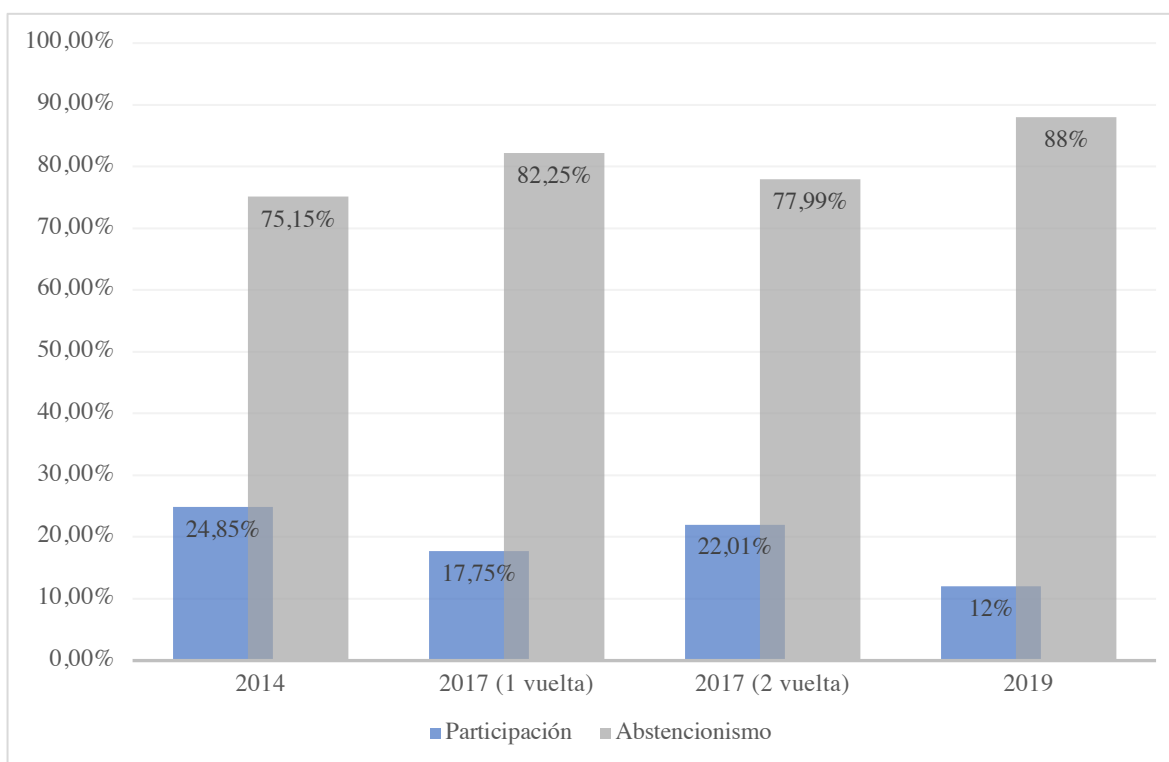
En cuanto al tema de la participación y el abstencionismo electoral, así como ocurre en Costa Rica, en Ecuador ha prevalecido el ausentismo en las urnas electorales, ya que alcanzaron cifras que sobrepasan el 70 %. Por ejemplo, en la primer aplicación del voto carcelario, en el 2014, la cantidad de votantes únicamente representó un 24,85 % sobre un 75,15 % de las personas que decidieron no acercarse a las JRV ubicadas a lo interno del recinto penal. De la misma forma, y pese al incremento de la población registrada en dichos espacios, en los comicios llevados a cabo en el 2017, para la primera ronda, la participación decreció a un 17,75 % en contraposición con el abstencionismo, que sumó un 82,25 %.

Contrariamente, en la segunda ronda celebrada en abril, el abstencionismo disminuyó, pues de 4,26 %, pasó a un 77,99 %, mientras que la participación aumentó a 22,01%; esta ha sido la segunda participación más alta desde que se implementó el sufragio a lo interno de las cárceles.

Sin embargo, en los comicios seccionales del 2019, de manera semejante a como ocurre en Costa Rica en el marco de las elecciones municipales, el abstencionismo alcanzó el pico más pronunciado con un 88 %. Por su parte, la participación apenas representó un 12 %. De conformidad con lo anterior, a continuación, se muestra gráficamente lo afirmado.

### Gráfico 5

*Datos relativos de participación y abstencionismo en las juntas receptoras de votos ubicadas en los centros penitenciarios de Ecuador, 2014-2019*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Gualpa Bolagay (2021).

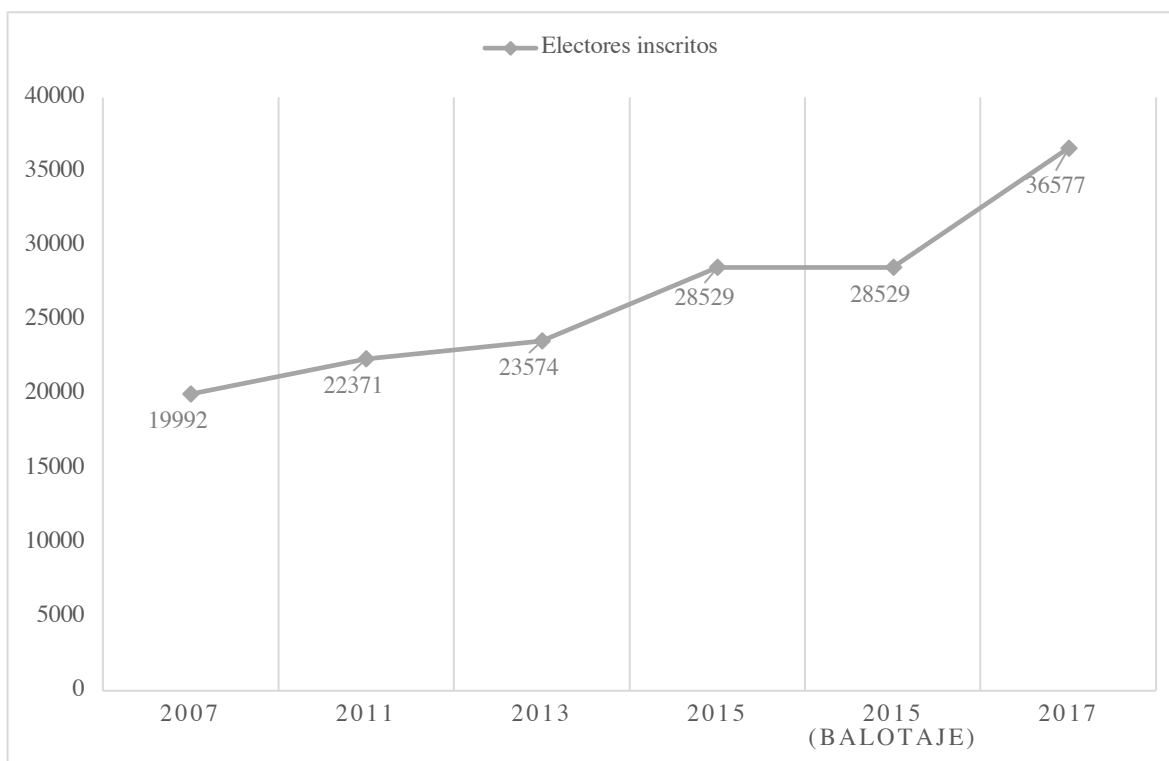
Paralelamente a los casos costarricense y ecuatoriano se encuentra el argentino. En este último país suramericano se implementó el voto en los recintos penitenciarios a partir del 2007, pero solo para aquellas personas que están en prisión preventiva, gracias a una reforma efectuada al Código Electoral Nacional (Ley No. 19945). En virtud de lo planteado,

inicialmente, se hallaban empadronadas 19 992 personas. Luego, la cifra señalada aumentó de manera considerable, tanto así que en el 2017 se alcanzaron los 36 577 registros a lo interno de los centros penitenciarios, es decir, el mayor incremento en comparación los períodos electorales del 2015 al 2017, con 8 048 personas.

En este sentido, cabe denotar que, al igual que los otros Estados analizados: Costa Rica y Ecuador, Argentina exhibe una tendencia al aumento en el empadronamiento en los centros penitenciarios y, además, se presentan las cifras más altas a nivel comparado respecto a la cantidad de personas y el incremento sostenido a lo largo del tiempo, tal y como se representa en el gráfico 8.

### Gráfico 6

*Datos absolutos de las personas empadronadas en las Juntas Receptoras de Votos ubicadas en los recintos penitenciarios de Argentina, 2007-2017*



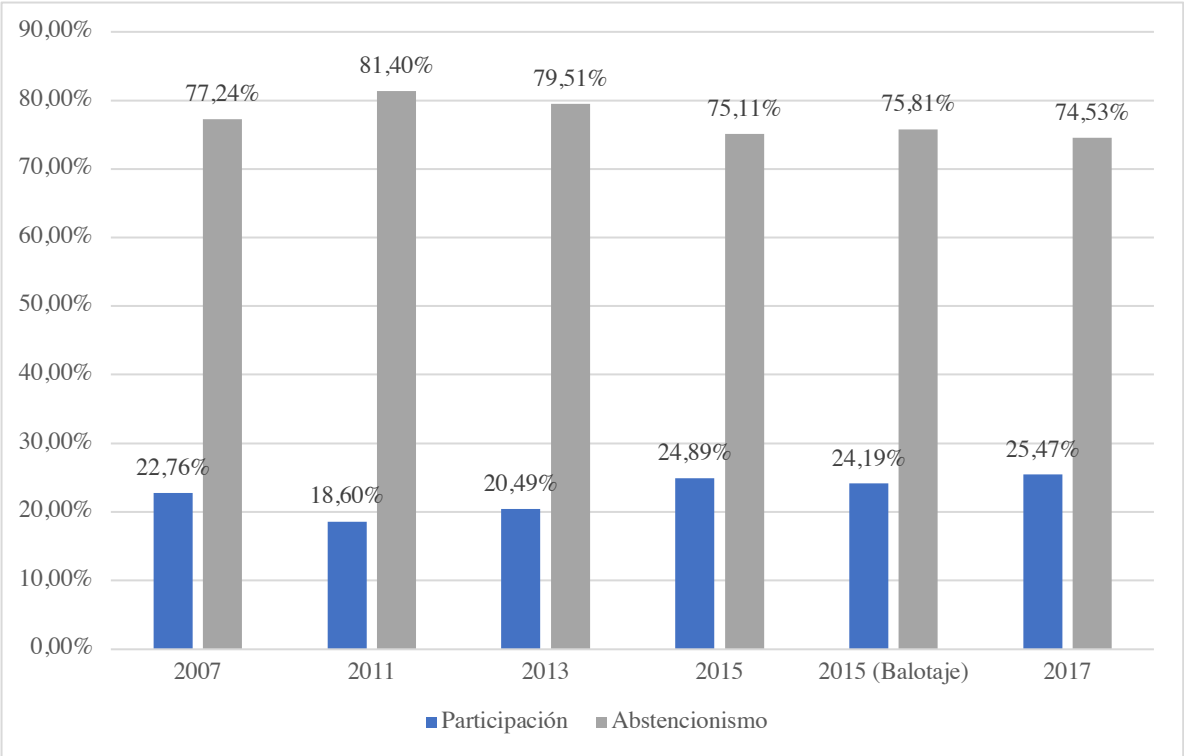
Nota. Elaboración hecha con base en la Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos (2021).

De forma vinculada, respecto a la participación y el abstencionismo electoral, Argentina no es la excepción de los casos previamente analizados. En dicho Estado se destaca la no participación por parte de la población privada de su libertad ambulatoria. En

este sentido, al igual que en Ecuador, las sumatorias por abstencionismo electoral superan el 70 %; incluso, para los comicios del 2011, el abstencionismo sobrepasó el 80 %, con la cifra relativa de 81,40 %. Sin embargo, no es posible pasar por alto que, en la última elección registrada, la cual data del 2017, la participación aumentó ligeramente en 1,28 %, esto en comparación con los comicios de balotaje efectuados en el 2015.

**Gráfico 7**

*Datos relativos de participación y abstencionismo en las juntas receptoras de votos ubicadas los centros penitenciarios de Argentina, 2007-2017*



*Nota.* Elaboración hecha con base en la Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos (2021).

Por su parte, el caso colombiano es el único que presentó diferencias a lo largo del tiempo en cuanto a la participación política electoral de la población privada de libertad por una medida preventiva. En relación con lo planteado, el sufragio en los recintos penales fue implementado en la elección del 2011, cuando se eligieron las autoridades para los cargos de gobernador, asamblea, alcaldía y concejo. Sobre los primeros dos, se emitieron, en totalidad, 6 717 votos para la elección de gobernador y 7062 votos para la del alcaldía.

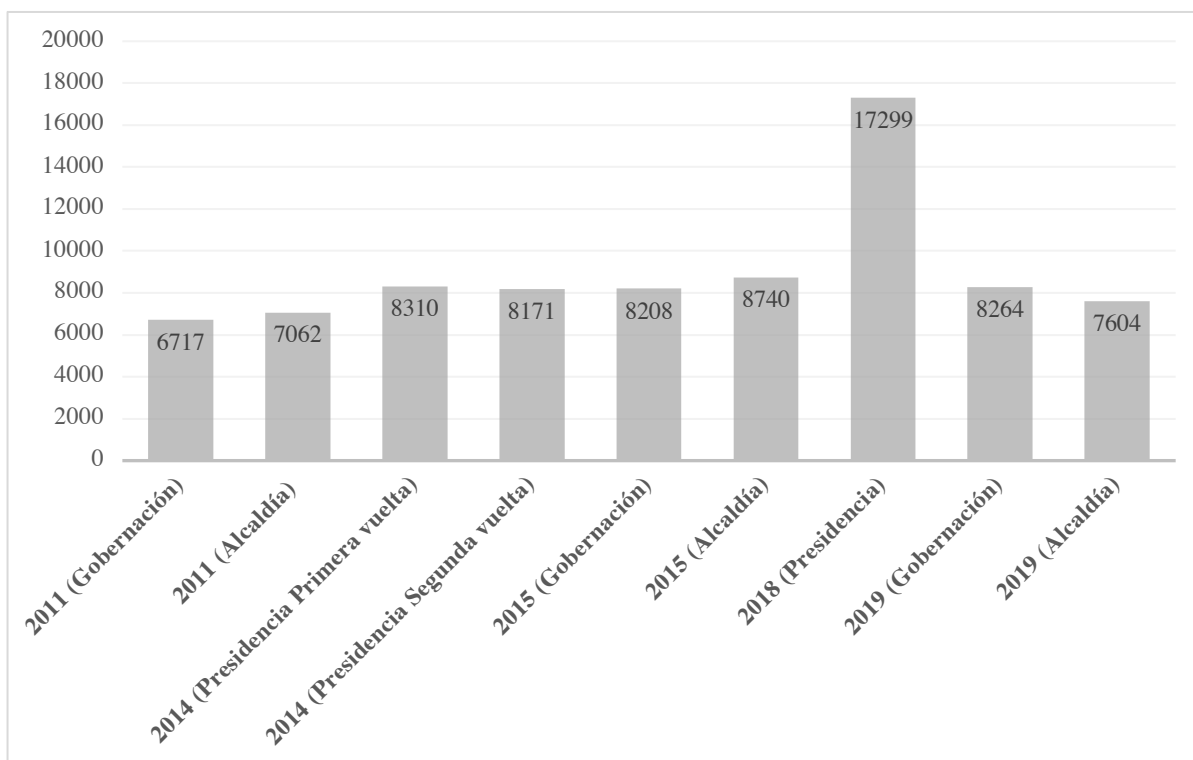
Posteriormente, dichos votos se distribuyeron de acuerdo con cada circunscripción geográfica.

En la siguiente elección, efectuada en el 2014, se eligieron los cargos de presidencia de la república y el Congreso. Respecto al del presidente, la cantidad de votos aumentó comparativamente con los comicios llevados a cabo en el 2011, ya que se presentaron 8 310 personas a las urnas. Sin embargo, este número disminuyó en el balotaje o la segunda ronda, con una diferencia de 139 votos, es decir, solo votaron 8 171 personas. En este sentido, se debe resaltar que las cifras se han mantenido con el paso del tiempo. Por ejemplo, en los comicios del 2015, para el cargo de gobernador, votaron 8208 personas y, para la alcaldía, 8 749 individuos.

Asimismo, se debe rescatar la particularidad ocurrida en la elección presidencial del 2018. En dichos comicios, la participación electoral aumentó exponencialmente, pues acudieron a las urnas 17 299 privados de libertad, lo que representa más del doble de votos en comparación con las elecciones anteriores (2011, 2014 y 2015).

## Gráfico 8

*Datos absolutos de la participación política electoral en las juntas receptoras de votos ubicadas en los centros penitenciarios de Colombia, 2011-2019*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Campo Villegas (2021).

Por último, en Brasil, los privados de libertad pudieron votar a partir del 2002, pero únicamente en algunos estados. Después, se dio una ampliación que posibilitó el ejercicio de este derecho político en los comicios efectuados en el 2008, de manera que se sumaron once estados<sup>373</sup>.

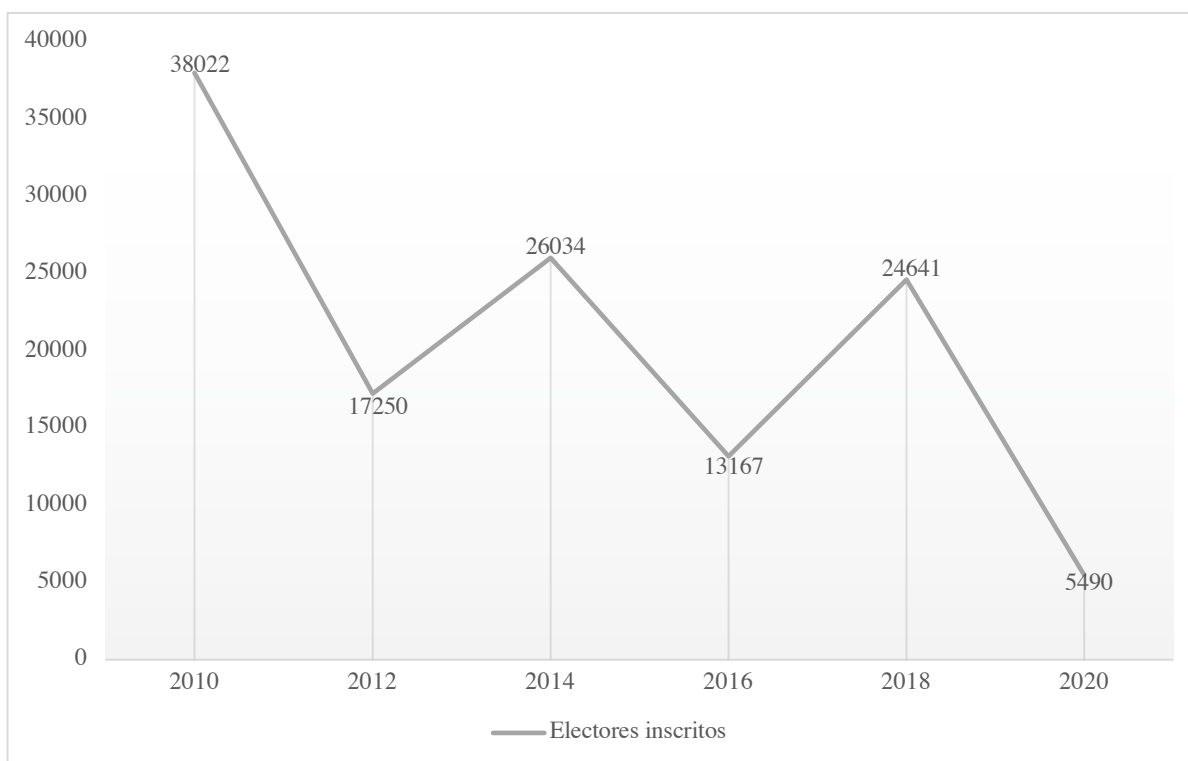
A nivel estadístico, desde el 2010 hasta el 2020, Brasil es el país que presentó una mayor variación a nivel de empadronamientos en recintos penales. En este sentido, inicialmente, la cantidad de personas habilitadas para ejercer el voto en centros de reclusión penal fue 38 022; por el contrario, en el 2012, la cifra cayó a 17 250, pero volvería a aumentar para las elecciones del 2014 a 26 034. Asimismo, la dinámica señalada se presentó en el 2016, mediante una disminución considerable de la cifra de empadronados, con un residuo

<sup>373</sup> Tribunal Superior Eleitoral, *Série Inclusão: presos provisórios têm direito assegurado para participação cidadã na democracia. Comunicação* (Brasil: Tribunal Superior Eleitoral, 2013), <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/serie-inclusao-presos-provisorios-tem-direito-assegurado-para-participacao-cidada-na-democracia>

de 12 867 personas. A pesar de ello, en el 2018, se repuntó hasta alcanzar los 24 641 registros en los centros penitenciarios. De manera reciente, para las elecciones efectuadas en el 2020, el número de individuos en dichos espacios fue la menor, comparativamente hablando con los demás años estudiados, ya que se incluyeron solo 5 390 privados de libertad, bajo el criterio de prisión preventiva y aptos de acuerdo con la legislación brasileña para la práctica del sufragio.

### Gráfico 9

*Datos absolutos de las personas empadronadas en las juntas receptoras de votos ubicadas en los centros penitenciarios de Brasil, 2010-2020*



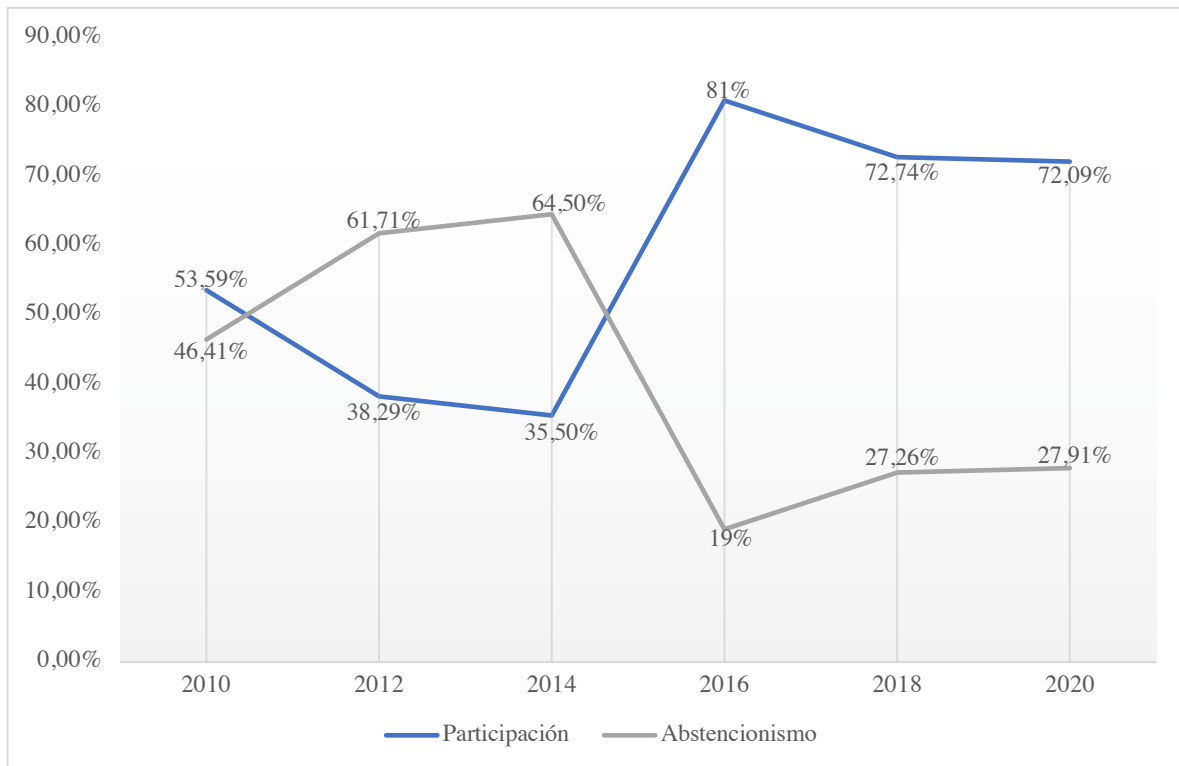
*Nota.* Elaboración hecha con base en Almeida Nunes (2021).

Por su parte, la dinámica en torno a la participación y al abstencionismo fue la más variable. Resulta muy interesante el fenómeno ocurrido entre las elecciones del 2014 y el 2016. Como es posible observar, la cantidad de personas empadronadas en los centros penitenciarios disminuyó de manera considerable. En términos absolutos, se trató de 12 867 personas menos que dejaron de estar empadronadas en los centros de reclusión penal. No

obstante, el comportamiento electoral fue favorable en cuanto a la participación de la población analizada, pues hubo un incremento del 45,5 % de las personas que asistieron a las urnas de votación. En los años siguientes, si bien la participación disminuyó, se mantuvo un alto porcentaje: 72,74 % en el 2018 y 72,09 % en el 2020.

### Gráfico 10

*Datos relativos de participación y abstencionismo en las juntas receptoras de votos ubicadas en los centros penitenciarios de Brasil, 2010-2020*



*Nota.* Elaboración hecha con base en Almeida Nunes (2021).



## **Título IV: retos y propuestas para los sistemas electorales en América Latina en el ejercicio del sufragio de las personas privadas de libertad**

### **Capítulo I: retos de los sistemas electorales para garantizar el derecho al voto de las personas privadas de libertad**

Múltiples son los retos de las democracias en América Latina, así como diversos son los desafíos de los sistemas penitenciarios latinoamericanos. Respecto a los primeros, en términos generales, se destaca la limitación de los Estados en la generación de mecanismos eficientes para la satisfacción de los intereses colectivos y el resguardo de los derechos humanos, particularmente, frente a las poblaciones que se han denominado minoritarias. De forma paralela, han tomado protagonismo las “alternativas políticas demagógicas y autoritarias, con modelos alejados, incluso contrarios, de los valores democráticos”;<sup>374</sup> por ejemplo, prácticas como la manipulación o la no aceptación de los resultados electorales, el debilitamiento de las propuestas políticas de oposición y el quebranto al principio de separación de poderes.

Asimismo, en el sistema penitenciario, el principal reto está orientado a velar por el efectivo cumplimiento de los derechos humanos respecto a la población que allí se encuentra internada. En este sentido, es menester dotar de condiciones de vida digna a las personas privadas de libertad, resolviendo circunstancias que podrían considerarse básicas o mínimas, dentro de las que se puede mencionar: solventar el hacinamiento carcelario, brindar espacios que cumplan las condiciones de salubridad y climáticas (por ejemplo, las personas en centros de reclusión penal se enfrentan a situaciones de frío o calor extremo, según sea el estado del tiempo por el que atraviesan los países), contar con acceso a asistencia legal y servicios

---

<sup>374</sup> Carlos Malamud y Rogelio Núñez, *La crisis de la democracia en América Latina. Estudios Internacionales y Estratégicos* (Elcano Real Instituto), recuperado el 4 de noviembre del 2021 de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021)

oportunos de salud, luchar por erradicar la reproducción de entornos violentos y otorgar oportunidades socio-educativas y laborales.

Partiendo de lo anterior, un eje transversal que debe integrarse es el relativo a los derechos políticos de las personas privadas de libertad. Contemplando lo hasta aquí analizado en el marco del presente trabajo de investigación, y con base en las entrevistas efectuadas a especialistas en el tema,<sup>375</sup> es posible determinar una serie de retos o desafíos, que, a su vez, se enmarcan en la clasificación efectuada: países que aún no reconocen los derechos de participación política, Estados que dan sus primeros pasos en la práctica del voto y sistemas en los cuales se goza plenamente del ejercicio de los derechos políticos por parte de la población privada de libertad.

Con respecto de los primeros, los Estados que jurídica o materialmente no reconocen los derechos políticos de los privados de libertad, parece evidente que el principal reto está orientado a realizar acciones conducentes que permitan garantizar dichos atributos. De acuerdo con lo manifestado por el Dr. José Thompson Jiménez, hay una tendencia creciente en la región latinoamericana de llevar a cabo estrategias que amplíen los derechos políticos de las poblaciones históricamente excluidas. Como parte de este grupo se destacan las personas privadas de su libertad, en especial los sujetos que se encuentran en el cumplimiento de una medida cautelar o preventiva. Sin embargo, también se presenta algún grado de resistencia por parte de los Estados para su aplicación.

Según lo afirmó el especialista supracitado, en algunos Estados se siguen ejerciendo limitaciones al voto con respecto de la población privada de libertad, porque se manifiesta que brindar este atributo iría en contra de una de las máximas del sufragio: la libertad. Contrario a este argumento, se debe que tener claridad de que la noción de libertad resguardada en la práctica del voto, como uno de sus principios o características fundamentales, tiene el objetivo de evitar cualquier forma de coacción o fuerza al momento del ejercicio efectivo del voto, la cual le impida al sujeto manifestar su legítima voluntad de

---

<sup>375</sup> En las entrevistas se contó con la participación de los siguientes especialistas: Dr. Hugo Picado León (magistrado del TSE de Costa Rica), MSc. Ileana Aguilar Ovares (directora del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del TSE de Costa Rica), Dr. Joseph Thompson Jiménez (director del Instituto Interamericano de Derechos Humanos); MSc. Lilliana Rivera Quesada (docente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica y exviceministra de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia y Paz), Lic. Max Alberto Esquivel Faerrón (magistrado del TSE de Costa Rica) y Dr. Randall Blanco Lizano (profesor asociado de la Escuela de Sociología de la Universidad de Costa Rica).

elección, y no así como lo pretenden definir estos Estados, anidándola en un concepto meramente de libertad ambulatoria.

En relación con lo planteado, la generalidad de las personas especialistas entrevistadas sostuvo que el factor central por el que se sigue conculcando el derecho al sufragio activo a las personas privadas de libertad son las concepciones de orden ideológico sobre el aparato penitenciario y las personas que allí se encuentran internas. Por lo tanto, otros elementos se hallan supeditados, por ejemplo, los de orden económico, logístico o de coordinación, los cuales resultarían posibles o alcanzables, a su criterio, si existiese una debida voluntad y diligencia de las autoridades a cargo de las instituciones correspondientes como lo son: los organismos electorales y los que ejercen la rectoría de la administración penitenciaria, partiendo desde un enfoque vinculado con los derechos humanos.

A la luz de lo reseñado y dada la complejidad de los factores que componen el tema de análisis, según la MSc. Ileana Aguilar Ovarés y el Dr. Randall Blanco Lizano, es indispensable generar una discusión de carácter socio-simbólico y la revisión de los regímenes jurídicos, con el propósito de reconocer y garantizar efectivamente el ejercicio de los derechos políticos de la población privada de libertad. No obstante, para alcanzar esta etapa, debe darse el primer paso: posicionar el asunto en la agenda política, ya que este es uno de los retos primordiales en los sistemas que aún no garantizan el derecho al voto de dicho grupo poblacional. En este sentido, se podría decir que se trata de una fase externa, cuando las autoridades o los actores políticos del sistema responden a una demanda con respecto de los derechos de sus congéneres privados de libertad.

En adición, a criterio de la MSc. Lilliana Rivera Quesada, también se debe partir de una faceta interna del individuo, mediante la cual este se perciba como merecedor de derechos. Por esta razón, ella afirmó “que una persona sepa que puede votar, trabajar, estudiar, encontrarse en un ambiente sano, es algo que lo enaltece como ser humano. En general, cualquier actividad dirigida a que la persona asuma y reconozca que es portadora de derechos es una ventaja”.<sup>376</sup> De esta forma, la persona no solo podrá exigir sus atributos ante terceros, sino además llevarlos a la práctica a través de una participación activa. Sin embargo,

---

<sup>376</sup> Lilliana Rivera, entrevista por María Fernanda Zumbado Barboza en el marco del trabajo final de graduación: “Limitaciones del Derecho al Sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad”, 23 de noviembre del 2021, entrevista efectuada vía plataforma digital Zoom.

este es un reto que deben enfrentar los Estados, particularmente, la forma en que opera el sistema penitenciario.

Por su parte, los Estados que están incursionando en permitir el derecho al voto a las personas privadas de libertad tienen como su principal reto reforzar las medidas que se encuentran aplicando. De acuerdo con el Dr. Thompson Jiménez, “estos países tienen una dificultad muy grande porque como no lo habían hecho en el pasado, no saben bien cómo hacerlo”.<sup>377</sup> Por ello, el desafío se orienta a cuestiones de tipo logístico, por ejemplo, la colocación de las JRV, la construcción de un padrón electoral específico o la instrucción del personal a cargo. Las anteriores son solo algunas de las actividades por mejorar con el objetivo de garantizar dicho atributo, de manera que no haya ningún grado de vulneración respecto a este.

De manera paralela, no es posible pasar por alto a los Estados en donde los privados de libertad pueden ejercer plenamente el sufragio, porque en estos también se pueden efectuar acciones de mejora. Así es como el principal reto al que se enfrentan es robustecer las estrategias a partir de las cuales se resguarda la práctica de este derecho político. Por ejemplo, una actuación que merece destacarse es la llevada a cabo por el TSE costarricense a partir de la Resolución 313-E1-2014, en la que, como un mecanismo de protección al voto, se solicita al MJP que, en el supuesto de efectuar reubicaciones de forma posterior a las giras de cedula y antes de realizarse los comicios, informe sobre dichos traslados, ya que esto permitirá ajustar la inscripción electoral y generar la menor afectación sobre los ciudadanos privados de libertad que sufran estos movimientos entre centros penitenciarios. Con respecto a ello, se denota la visión del TSE en pro de este derecho y su naturaleza expansiva, que debe trabajarse de manera paulatina ante otras circunstancias, entre ellas, el ingreso a un centro penal posterior al cierre del padrón electoral.

Asimismo, en el marco de los procesos electorales, uno de los principales retos es visibilizar a esta población y sus demandas. Si bien es cierto este desafío no es de carácter procedimental ante los organismos electorales, a nivel de partidos políticos, debe contemplarse. En relación con ello, es menester recordar que las agrupaciones políticas son

---

<sup>377</sup> José Thompson, entrevista por María Fernanda Zumbado Barboza en el marco del trabajo final de graduación: “Limitaciones del Derecho al Sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad”, 5 de noviembre del 2021, entrevista efectuada vía plataforma digital Zoom.

los vehículos a través de los cuales se eligen a las autoridades políticas y sus propuestas programáticas. Por lo tanto, debe haber un interés en el desarrollo y la ejecución de políticas públicas atinentes a esta población y su entorno, que procuren resguardar sus atributos jurídicos, así como las condiciones mínimas señaladas con anterioridad.

## **Capítulo II: Propuestas a los sistemas electorales para garantizar el derecho al voto de las personas privadas de libertad**

Partiendo de lo hasta aquí expresado, en el marco de este proceso de investigación, es imprescindible señalar algunas propuestas a través de las cuales se podrían dar los primeros pasos que permitan generar una respuesta efectiva sobre las condiciones del voto de la población privada de libertad en los países donde aún no se les habilita el ejercicio del mencionado derecho. Asimismo, se deben plasmar acciones que sean contempladas por los Estados, las cuales, de manera incipiente o consolidada, facultan a la población de interés para acudir a las JRV, esto en miras de reforzar la forma en que se están llevando a cabo los procesos. A su vez, dichas acciones deben servir como un ejemplo para los países que, de momento, no garantizan el atributo del sufragio para la población que se halla interna en un centro penitenciario.

En primera instancia, una propuesta con un enfoque práctico, que comparte la generalidad de especialistas entrevistados, consiste en generar intercambios entre los países sobre el desarrollo de este tipo de experiencias. En relación con ello, se destacan ejercicios de observación electoral internacional, a través de los cuales no solo se ejerce una función de vigilancia respecto al oportuno desarrollo de los comicios, sino además un proceso de educación acerca de las buenas actividades y los modelos que implementan los Estados. Por ejemplo, de conformidad con lo relatado por la MSc. Rivera Quesada y el Dr. Thompson Jiménez, en el caso costarricense, cuando los observadores internacionales acuden a sus respectivas giras, y como parte de estas se incluyen centros de reclusión penal, les resulta sorpresivo la instalación de JRV en dichos espacios y el buen funcionamiento con el que se desenvuelve el proceso de votación con las personas allí empadronadas. Esto, sin lugar a dudas, permite comprender la importancia del tema de manera vivencial, sembrando la idea en quienes son parte de estos encuentros sobre la factibilidad de incorporar a este segmento de la población y darles voz mediante el voto.

En adición, no solo en el marco de los procesos electores y de observación internacional pueden gestarse dichos vínculos, también estos intercambios horizontales se configuran a partir de iniciativas como las desarrolladas por la Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore), relativas a las experiencias y las buenas prácticas

llevadas a cabo por quienes conforman las instituciones electorales en cada uno de los países, así como proyectos de asistencia técnica.<sup>378</sup>

En relación con ello, el magistrado del TSE, Lic. Max Esquivel Faerrón, manifestó la trascendencia de que quienes se encuentran en las cúpulas de los organismos electorales atraviesen por procesos de sensibilización, en los cuales haya una orientación hacia el reconocimiento de los derechos humanos, porque son los jefes de las instituciones los que trazan los objetivos y las acciones por desarrollar como organismo y, en muchos casos, “no está en el ADN de su jerarquía este tipo de preocupaciones”.<sup>379</sup> Por consiguiente, una medida por plantear es realizar foros de discusión en los que se expongan los derechos políticos de las personas privadas de libertad como una de las temáticas a tratar por parte de las autoridades respectivas.

De manera vinculada, en el supuesto de que no todos los países puedan participar de este tipo de intercambios, es posible difundir dichas prácticas a través de medios documentales. Por ejemplo, el Dr. Thompson Jiménez resaltó dos mecanismos en concreto: investigaciones y estrategias audiovisuales. En el primero de ellos, las publicaciones académicas, se propone que se expongan cuáles son Estados que habilitan a sus ciudadanos privados de libertad en el ejercicio al voto, desde cuándo ocurre esto, las modalidades en las que se lleva a cabo y cómo se han enfrentado los temas logísticos.

El segundo mecanismo hace referencia a generar un vídeo o un material de tipo audiovisual, mediante el cual se muestre gráficamente la forma en que se desenvuelve la elección a lo interno de los centros penitenciarios. Con base en esta última modalidad, el especialista supracitado argumentó que el efecto en quien lo visualice podría ser superior, porque, a su criterio:

Las imágenes son impactantes para la gente, y verlo en el texto puede no ser comprometedor, pero cuando se ve a la gente haciendo fila dentro de una prisión, depositando el voto, conversando con los fiscales de partidos, etc., es muy impactante

---

<sup>378</sup> Uniore, *¿Qué hacemos? Unión Interamericana de Organismos Electorales*, recuperado el 20 de noviembre del 2021 de <https://uniore.org/es-do/que-hacemos>

<sup>379</sup> Max Esquivel, entrevista por María Fernanda Zumbado Barboza en el marco del trabajo final de graduación: “Limitaciones del Derecho al Sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad”, 5 de noviembre del 2021, entrevista efectuada vía plataforma digital Zoom.

para quien no tiene eso y no ha pensado en tenerlo. Se vuelve tan natural que la gente se problematiza porque mucho de las cosas que ha creído se le caen.<sup>380</sup>

Lo anterior refiriéndose a estructuras de orden ideológico sobre el aparato penitenciario y las personas que allí se encuentran internas, así como los prejuicios acerca de la imposibilidad o las dificultades de llevar a cabo un proceso electoral ordenado a lo interno de un centro de reclusión penal.

Por su parte, una de las estrategias por aplicar consiste en presentar un caso ante la Corte IDH, a través de una consulta o un proceso litigioso, a partir del cual dicho órgano jurisdiccional sea quien resuelva e interprete jurídicamente si las acciones de los Estados se encuentran en apego a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De primera entrada, se destaca la posición de los expertos al considerar la actuación de los Estados como inconventional, pues no reconocen el derecho al voto de las personas privadas de libertad en virtud de una medida cautelar. De conformidad con lo analizado, esta práctica va en contra de lo así preceptuado en el artículo 23 del instrumento internacional señalado, por llevar a cabo una restricción extensiva de lo dispuesto en la letra de la norma. Además, no se puede pasar por alto que se establecen limitaciones opuestas al principio de inocencia, el cual también protegen los acuerdos de orden internacional.

Aunado a lo anterior, a lo interno de los países, las Cortes de Constitucionalidad y los *Ombudsman* pueden ser grandes aliados. Con respecto de las primeras, se destaca la intervención de estos órganos jurisdiccionales, al sentar precedentes a partir de sus fallos vinculados con la inclusión y los derechos humanos. Por ejemplo, vale la pena hacer mención del caso costarricense y el mexicano, ya que en estas instancias fue donde primariamente se establecieron las pautas a seguir por parte de las autoridades estatales en procura de garantizar el ejercicio del sufragio de la población privada de libertad, así como en lo relativo a otros derechos, cuyo estudio contempló una apreciación vasta sobre los instrumentos internacionales de aplicación en los sistemas jurídicos. Asimismo, la figura del *Ombudsman* se relaciona con la protección y la defensa de los derechos humanos y fundamentales de los habitantes. En virtud de este planteamiento, se debe recordar que quienes son privados de

---

<sup>380</sup> José Thompson, entrevista por María Fernanda Zumbado Barboza en el marco del trabajo final de graduación: “Limitaciones del Derecho al Sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad”, 5 de noviembre del 2021, entrevista efectuada vía plataforma digital Zoom.



libertad también requieren de estas instancias con el objetivo de defender sus atributos jurídicos, mientras que las autoridades deben dar cuenta de ello.

A su vez, la propuesta de emprender un instrumento internacional relacionado con el tema de los derechos políticos de los privados de libertad, a consideración de las personas entrevistadas, es relevante, porque, a partir de este, se plasmarían jurídicamente las condiciones mínimas que tendrían que respetar y hacer cumplir los Estados parte para garantizar los derechos del segmento de la población de interés. Sin embargo, al cuestionarlos acerca de la viabilidad de un tratado de este tipo, ellos señalaron que este reviste de una gran complejidad, al tratarse de un tema que podría denominarse “poco llamativo” o que no genera tantos réditos políticos o electorales, como sí ocurre con la inclusión de otras poblaciones minoritarias, lo cual está fundamentado en el estigma social que recae sobre la población privada de libertad. Incluso, no se puede pasar por alto la existencia de grupos que abogan o promueven que se cercenen y se violenten los derechos de quienes se encuentran internos en las cárceles, a modo de castigo social, perdiendo de vista su condición como seres humanos.

En el caso de los Estados que han habilitado a las personas privadas de libertad en el ejercicio del voto, como fue señalado con anterioridad, su principal reto es visibilizar las condiciones de esta población y que sus demandas sean resueltas a partir de las políticas públicas integrales. Dado este planteamiento, las acciones necesitan enfocarse en hacer notar la trascendencia que tiene esta población como parte de la vida en sociedad, de manera que la inclusión debe servir como principio fundamental con respecto de quienes se hallan internos en un centro de reclusión penal.

Con base en lo planteado, se deben fomentar estrategias institucionales como las desarrolladas por el CIEP de la UCR, al efectuar, por primera vez en la historia del país, la dinámica de un debate presidencial a lo interno de un centro de atención integral, el CAI Reinaldo Villalobos en Alajuela; además de incorporar a la población privada de libertad en la construcción de las preguntas que se les plantearían a los aspirantes a la presidencia de la república. Tomando como ejemplo dicha experiencia, se destaca la trascendencia de generar dicho tipo foros que visibilicen y sensibilicen a la sociedad en lo relativo al sistema penitenciario, destacando que estas personas son, de igual forma, parte de la vida en

colectivo. En relación con ello, no se puede pasar por alto las palabras del Dr. Blanco Lizano: “también los privados de libertad tienen libertad para que la comunidad los vea”.<sup>381</sup>

Por último, un tema esencial, a pesar de no ser el foco central de atención del presente trabajo de investigación, son las condiciones de ejercicio del sufragio pasivo de las personas privadas de su libertad ambulatoria. En virtud de este planteamiento, al efectuar la consulta sobre la viabilidad de inscribir una candidatura e, incluso, acerca del ejercicio del cargo de una persona privada de libertad, se indicó no hay una única solución con respecto a este tema. A partir de lo expuesto, se debe partir de las razones que fundamentan la pérdida de la libertad: una medida cautelar o una sentencia en firme.

Con respecto a la primera categoría, el caso de las personas privadas de libertad en prisión preventiva, el magistrado del TSE, el Dr. Hugo Picado León, argumentó que debe privilegiarse el principio de inocencia. Sin embargo, en el caso de las personas sentenciadas, el panorama cambia y se vuelve más sombrío, ya que no se tiene una respuesta consistente por parte de quienes fueron entrevistados. En términos generales, ellos expusieron que, jurídicamente, si la persona cumple con los requisitos para inscribir la candidatura, esta será válida. A pesar de ello, al momento del ejercicio del cargo, si esta llegara a ser electa, surge un grave inconveniente: las condiciones materiales para el ejercicio del puesto se tornan inviables.

Aunado a lo anterior, mediante una entrevista, el Dr. Thompson Jiménez manifestó la existencia de lo siguiente:

Un conflicto jurídico de qué aplicamos. La solución es distinta para alguien con prisión preventiva o simplemente indiciada, que alguien con condena penal firme. Aquí no por las razones del artículo 23, sino porque el ejercicio de una función pública parece un valor más alto, que mantener a alguien sin que haya todavía una resolución judicial final en su caso. Diferente si ya la hay, porque ahí evidentemente tenemos un acto producido por el Poder Judicial de manera definitiva que establece que debe permanecer en ese centro de prisión.<sup>382</sup>

---

<sup>381</sup> Randall Blanco, entrevista por María Fernanda Zumbado Barboza en el marco del trabajo final de graduación: “Limitaciones del Derecho al Sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad”, 8 de noviembre del 2021, entrevista efectuada vía plataforma digital Zoom.

<sup>382</sup> José Thompson, entrevista por María Fernanda Zumbado Barboza en el marco del trabajo final de graduación: “Limitaciones del Derecho al Sufragio en América Latina: El caso de las personas privadas de libertad”, 5 de noviembre del 2021, entrevista efectuada vía plataforma digital Zoom.

Incluso, el especialista suprarreferenciado señaló que, en el caso de los condenados, aplicaría lo que Hans Kelsen denominó “la creación de una norma específica para el individuo en particular”, en virtud de la sentencia emitida por el juez o el tribunal competente. Por ello, entra en cuestionamiento si se debe admitir una candidatura bajo dichas circunstancias.

En adición, al momento de gestionar las entrevistas, se concluyó que el tema de los derechos políticos de los privados de libertad, en su vertiente de sufragio pasivo, reviste un vacío jurídico que debe ser resuelto. Incluso, de lograrse, a criterio del magistrado Esquivel Faerrón, si se presentara una inscripción de este tipo, dicha situación tiene que resolverse de manera casuística, pues le corresponde al organismo electoral analizar las variables que operan para cada caso. En este sentido, parece importante estudiar a fondo el tema y, de ser posible, definir los parámetros a seguir.

## Conclusiones y recomendaciones

A partir de lo analizado es posible configurar un panorama de la realidad en América Latina de las personas privadas de libertad en cuanto al tema del ejercicio de los derechos políticos, específicamente el sufragio activo. En este sentido, en el marco de la investigación, se tomaron en cuenta elementos como el estudio de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, los casos relativos a la limitación del derecho al sufragio examinados por los tribunales internacionales e internos en el marco de la aplicación del derecho internacional, la comparación de las normas de los países latinoamericanos que posibilitan o no el voto en la población penitenciaria y las lecciones aprendidas en los países que posibilitan el sufragio por parte del grupo objetivo. En relación con cada uno de estos aspectos, se obtuvo una serie de conclusiones generales que son expuestas de seguido.

Primeramente, se destaca la existencia de múltiples instrumentos internacionales, los cuales procuran la promoción y la protección de los derechos humanos, tanto desde el plano mundial como el regional, que abarcan los atributos políticos. En términos generales, dichos convenios internacionales (por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos) parten de la base de los principios de igualdad y universalidad. Por lo tanto, se contempla que los ciudadanos deben gozar de las titularidades, sin distinción o limitación alguna en virtud de algún atributo, que les sea propio o adquirido.

Sin embargo, no es posible pasar por alto que la Convención Americana sobre Derechos Humanos es el único instrumento internacional, de los estudiados, en el que existe un portillo para que los Estados puedan establecer una reglamentación en cuanto al ejercicio de los derechos políticos con base en ciertas características o condiciones personales de los individuos, por ejemplo, debido a una condena emitida por un juez competente en el marco de un proceso penal.

Seguidamente, una de las temáticas de interés considerada en el marco de los instrumentos internacionales es la relativa al principio de inocencia. Respecto a este principio, se define, desde una perspectiva general, que la persona privada de libertad en virtud de una medida cautelar debe ser tratada como inocente dentro del sistema. A partir de

este criterio, hasta que el caso no sea dirimido en estrados judiciales y se analice a profundidad el acervo probatorio a la luz de los hechos planteados que constaten la culpabilidad del individuo, sus titularidades o derechos deberán mantenerse incólumes.

Además, del grupo de instrumentos internacionales analizados en la presente investigación, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos son los convenios internacionales que hacen referencia al fin o el propósito que debe perseguir una pena privativa de libertad. En ambos casos se toma como base el criterio de que la resocialización y la readaptación resultan el objeto de la interposición de una medida carcelaria. De esta forma, se puede considerar la inclusión del individuo a través de la participación política como una práctica que favorece al proceso de reinserción.

En el análisis de casos contenciosos relacionados con el ejercicio de los derechos políticos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) se ha pronunciado en al menos cinco ocasiones. No obstante, se debe resaltar que en ninguna de estas se ha hecho referencia expresa sobre la titularidad del sufragio activo en cuanto al grupo objetivo, las personas privadas de su libertad. Desde el enfoque del sufragio pasivo, la Corte IDH estudió el tema a la luz del caso denominado López Mendoza vs. Venezuela, en el cual se examinó la responsabilidad del Estado venezolano por la inhabilitación impuesta al señor López Mendoza, en virtud de un acto administrativo, del ejercicio de cargos públicos y la prohibición de que este fuera partícipe de las elecciones regionales efectuadas en el 2008.

Tomando en consideración cada uno de los planteamientos expuestos por el tribunal regional, es posible extraer una serie de conclusiones de carácter general. En primer lugar, la Corte IDH argumentó que la Convención Americana sobre Derechos Humanos faculta a los Estados a reglamentar el ejercicio de los derechos políticos, de conformidad con la literalidad del artículo 23, inciso 2), con base en una serie de características del individuo, dentro de las que se destacan: “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.<sup>383</sup> Dada su posible regulación, en las sentencias se destaca que los derechos políticos no pueden categorizarse como

---

<sup>383</sup> Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Departamento de Derecho Internacional. 1969.

absolutos. Por lo tanto, estos podrán matizarse de acuerdo con tres criterios: la legalidad, la necesidad y la proporcionalidad.

En segundo lugar, con relación a la legalidad, se destaca en las sentencias que la ordenación deberá hacerse a través de una ley. Sin embargo, de la letra de la Convención no se extrae expresamente cuáles son los mecanismos o las medidas que deben seguir los Estados en su reglamentación. En virtud de ello, se señala que la finalidad se deriva del numeral 23, inciso 1), del instrumento internacional. Por su parte, el elemento de necesidad se fundamenta en tres componentes: la satisfacción de una necesidad social; la elección, entre diferentes alternativas, de la que resulte menos restrictiva; y la medida adoptada debe encontrarse en apego al logro de la meta perseguida. En adición, con respecto al principio de proporcionalidad, se expresa que esta medida debe perseguir una finalidad legítima, en donde las acciones empleadas sean las menos gravosas en cuanto a la afectación de los derechos, pues así se pretende un equilibrio.

Asimismo, la Corte IDH afirmó que la reglamentación debe apearse solo a aquellos supuestos que la Convención define expresamente (taxatividad). Por ejemplo, la sanción interpuesta tendrá que ser dictada en el marco de un proceso penal, no así una sanción de carácter administrativo como ocurrió en el caso *López Mendoza vs. Venezuela*. También, el tribunal regional manifestó que las medidas restrictivas empleadas por los Estados no son de carácter definitivo. Debido a esta postura, en el supuesto que haya una restricción en el ejercicio de los derechos políticos vinculada a una condena penal, esta se encontrará vigente hasta en el tanto se mantenga dicho fallo. Por ello, una vez que desaparece la sanción penal, la limitación debe darse por concluida.

Del mismo modo, la Corte IDH estableció la importancia de garantizar el efectivo ejercicio de los derechos por parte de los Estados. A partir de esta postura, se expresó la necesidad de generar medidas pertinentes, las cuales posibiliten materializar las titularidades, no solo desde el sentido formal expresado en la letra de una norma.

De forma paralela, a lo interno de los Estados, los tribunales constitucionales y electorales han analizado el tema de los derechos políticos. En dicho caso concreto, estos sí han hecho referencia directa a la población privada de libertad. Por ejemplo, la Sala Constitucional de Costa Rica sostuvo que el único derecho que debe encontrarse limitado o restringido respecto del grupo objeto de estudio es la libertad de tránsito. En cuanto al proceso

de empadronamiento, la Sala expresó que el domicilio del privado de libertad es el centro de reclusión penal durante el cumplimiento del plazo de su sentencia.

No obstante, a la luz de las resoluciones emitidas por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), se contempla el criterio del domicilio como facultativo del individuo al momento de tramitar su registro. Dado lo anterior, en el marco de las giras de cedulación efectuadas en los centros penales, la persona puede definir un lugar de residencia distinto de la cárcel. En este sentido, se resalta el argumento expuesto por algunos privados de libertad que su pena está por concluir y les resulta más conveniente encontrarse registrados en un recinto distinto al centro penitenciario. Aunque también hay quienes, a pesar de no hallarse bajo esta situación, optan por mantenerse empadronados en el exterior del recinto penal.

A su vez, en torno al tema del padrón electoral, se contempla que este se rige bajo el principio de invariabilidad, el cual se vincula con el principio electoral de calendarización y el de seguridad jurídica. Por lo tanto, una vez que transcurre el plazo límite para el cierre de la lista de electores, esta no podrá ser alterada. Según el criterio del órgano jurisdiccional electoral, dicho planteamiento se fundamenta en dos aspectos. En primer lugar, se pretende determinar la integración del grupo de ciudadanos que son convocados en el ejercicio del voto, lo que se establece de manera definitiva con el cierre del padrón. En segundo lugar, la lista de electores no podrá ser modificada en virtud de la serie de actos y procedimientos concatenados que implican el desarrollo del proceso electoral, pues así se permite una adecuada organización por parte del órgano electoral.

Pese a lo expuesto supra, cuando se efectúa una reubicación, llevada a cabo por el Ministerio de Justicia y Paz (MJP) y en virtud de pretender una mejora en las condiciones y los espacios de convivencia de las personas allí internas, a otro centro penitenciario distinto al que se encuentra empadronado el privado de libertad para el ejercicio del sufragio, el principio de invariabilidad del padrón cuenta con algún grado de flexibilidad, esto debido a la posición del órgano jurisdiccional electoral en la Resolución 313-E1-2014. De conformidad con este planteamiento, si bien es cierto se está promoviendo un resguardo a otros derechos fundamentales del individuo con el movimiento entre centros penales, se reconoce que es posible causar una afectación en el ejercicio del derecho al sufragio.

Con base en lo anterior, en procura de garantizar la efectiva práctica del voto y contemplando la naturaleza expansiva de esta titularidad, la magistratura del TSE determinó

que el MJP, en el supuesto de llevar a cabo reubicaciones en el ínterin, desde el momento posterior a las giras de cedulación y hasta la fecha de los comicios, deberá informarlo a la autoridad competente, en este caso, la Dirección General del Registro Civil, con el objeto de ajustar la inscripción electoral, pues así se podrán realizar las modificaciones pertinentes que habiliten al privado de libertad trasladado a ejercer su derecho al sufragio. Sin embargo, vale la pena aclarar que esta práctica solamente se llevará a cabo con respecto de individuos que se encuentran en tiempo y forma empadronados en un recinto penitenciario, es decir, no se incluyen registros posteriores del exterior al interior de un recinto carcelario.

Por su parte, el TSE también ha analizado el tema de la participación política con respecto a la democracia interna de los partidos políticos, esto a la luz de un recurso de amparo electoral interpuesto por un privado de libertad, en el cual manifestó una supuesta violación a su derecho fundamental por la negativa de la agrupación política de establecer una junta receptora de votos (JRV) para la escogencia del candidato que sería representante en las elecciones nacionales. De conformidad con la posición adoptada por la magistratura, la normativa costarricense señala que los partidos políticos tienen una amplia capacidad de autorregulación. Es decir, son ellos mismos quienes disponen de sus estructuras y actividades a lo interno, siempre que estas sean acorde con lo establecido en la Constitución Política y el Código Electoral.

Tomando como base el criterio desarrollado supra, las mesas electorales que determine una agrupación política dependerán de factores internos de esta, por ejemplo, sus dimensiones y recursos económicos. Aunado a esta postura, dichos criterios no dependen del TSE, ya que este órgano es competente para organizar, dirigir y fiscalizar los comicios de orden nacional y local, no así las convenciones internas de una agrupación política, que, como ha sido expresado, dependen exclusivamente de la planificación del partido político.

En otra línea, Colombia, Argentina, Chile y México son Estados en los cuales sus tribunales internos han dirimido sobre la participación política, a través del sufragio, en los casos de personas que se encuentran en un centro de reclusión penal debido a una medida cautelar. De esta forma, se realizó un análisis a fondo respecto del principio de inocencia sustentado en instrumentos internacionales, los cuales propugnan, de forma general, que ninguna persona debe ser estimada ni tratada como culpable hasta en el tanto no haya una sentencia firme que así lo declare.



Además, como fundamento de dicho análisis, se empleó el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Según lo planteado con anterioridad, la literalidad de la norma brinda una serie de causales taxativas, mediante las cuales el Estado podría generar alguna especie de reglamentación para el ejercicio de los derechos políticos. Sin embargo, en estas causales no se contempla el supuesto de prisión preventiva. En relación con lo planteado, se considera que existe una extralimitación por parte del Estado al restringir los derechos políticos de quienes están cumpliendo una medida de tipo cautelar.

Aunado a lo expresado, parece fundamental resaltar la posición de la Corte Constitucional colombiana y la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina, al señalar que no solamente debe otorgarse la posibilidad formal de ejercer el voto, sino también de contar con los medios logísticos, de seguridad, de técnica electoral e informativos suficientes y pertinentes para su práctica. En este sentido, siguiendo la posición de Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mexicana, es posible valorar el voto como una forma de expresión que permite influir en las decisiones políticas. Por esta razón, resulta indispensable que se generen los mecanismos o las herramientas para un correcto ejercicio de esta titularidad por parte de la población en situación de reclusión penal.

De forma paralela, el caso panameño no fue estudiado por un tribunal interno, pero no es posible pasar por alto el criterio emitido por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Centroamérica y el Caribe en la Opinión Consultiva No. 005/2013. El propósito de dicha opinión radicó en colaborar con el Estado para la generación de una política pública penitenciaria que fomente el derecho de la participación de las personas que se encuentran privadas de libertad, procurando que esta sea acorde con las normas y los principios del derecho internacional. Debido a esto, en el documento se concluye que, si bien es cierto los derechos políticos no pertenecen a la categoría de absolutos, los Estados, con énfasis en el panameño, sí deben generar todo tipo de herramientas para concretar su ejercicio.

Respecto a la normativa, del examen efectuado a las Constituciones Políticas y las leyes electorales de dieciocho países de América Latina, se extraen tres categorías: los países que habilitan a las personas privadas de libertad a votar, sean que estén en prisión preventiva o cumpliendo una sentencia en firme; los Estados en los cuales únicamente pueden participar quienes están en una situación privativa de libertad debido a una medida cautelar; y los países

que imposibilitan en ambos supuestos la práctica del derecho al sufragio. Con respecto de los primeros, solo tres conforman la lista: Costa Rica, Panamá y Bolivia.

Seguidamente, los Estados que se encuentran en una condición intermedia son: Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Venezuela. A partir de esta lista, vale la pena aclarar que, en algunos de los casos, a pesar de que en su legislación no hay una inhabilitación expresa para el ejercicio de los derechos políticos (impedimento formal), no se han generado materialmente las condiciones para su ejercicio. Por ejemplo, el caso de Guatemala, en el cual, según la consulta llevada a cabo, su normativa no imposibilita la práctica del voto en privados de libertad en prisión preventiva, pero las diligencias necesarias para hacerlo una realidad no han sido promovidas por las autoridades competentes.

Por último, México, Chile, El Salvador, Honduras, Uruguay y Paraguay representan los seis Estados con legislaciones más restrictivas en cuanto al ejercicio de los derechos políticos respecto a la población objeto de estudio. No obstante, es valioso resaltar que dicha tendencia está variando. En este sentido, se destaca el caso mexicano debido al fallo emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el se determinó una violación a los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad en condición de prisión preventiva por restringirles el ejercicio del sufragio. Tomando como base dicha postura, el 3 de febrero del 2021, el Instituto Nacional Electoral (INE) dio inicio al plan piloto Voto de Personas en Prisión Preventiva para el respectivo proceso electoral de elección de diputaciones federales (2020-2021), el cual fue aplicado en cinco centros federales de readaptación social (Ceferesos).

Por el contrario, en Chile, a pesar de la Sentencia Rol No. 87743-16 de la Corte Suprema, la posición sigue siendo absolutamente restrictiva. Así es como, de momento, no se han gestionado medidas que posibiliten una reforma a las normas, en específico a la Constitución Política y Ley No.18700: Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. Por lo tanto, el Servel asegura tener un impedimento legal de establecer circunscripciones electorales fuera de las que determina la regla. Con respecto a esta consideración, se plantea que es menester modificar el artículo 18 constitucional y la Ley No. 18700 para que, de esta forma, se determinen explícitamente las funciones y las

competencias que podría tener la institución, así como dotarla del presupuesto que implica llevar mesas de votación a centros penitenciarios.

En relación con la materialización del derecho al voto, en la investigación se analizaron las prácticas llevadas a cabo en cinco Estados (Argentina, Costa Rica, Brasil, Panamá y República Dominicana), junto con los planes piloto y los proyectos de ley de cuatro países (México, Colombia, Paraguay y Perú). A partir de esto, es posible concluir una serie de criterios generales. Uno de ellos es la presencia de un órgano electoral especializado, el cual es competente para la organización y la fiscalización de los comicios. Por la naturaleza institucional, el encargado del sistema penitenciario no es el mismo que gesta los procesos electorales. Debido a esta situación, resulta fundamental la presencia de una efectiva coordinación interinstitucional, que permita desplegar como es debido la logística del proceso, desde sus etapas previas (por ejemplo, registro o empadronamiento del individuo) hasta el momento culminante, es decir, el día en que se desarrollan los respectivos comicios.

Con respecto a este último elemento, vale la pena indicar que las reglas de votación a lo interno de los centros penitenciarios no varían, de manera que, tanto a lo externo como a lo interno del centro de reclusión penal, se mantienen condiciones idénticas durante el proceso de votación. De esta forma, simplemente, la infraestructura carcelaria se convierte en una JRV igual a las que se habilitan en el exterior de dicho espacio físico.

Aunado a lo anterior, llama la atención el grado de participación de las agrupaciones políticas. De manera general, a los partidos políticos se les faculta para realizar funciones de fiscalización, es decir, estos tienen la posibilidad de analizar el proceso y su transparencia a lo interno del centro de reclusión penal. Sin embargo, países como Brasil, Costa Rica y República Dominicana sí promueven una participación mayor de quienes conforman la agrupación política. En este sentido, se les habilita, al solicitar una serie de permisos ante la institución encargada del sistema penitenciario y bajo una serie de criterios de seguridad, presentarse en el centro para dar a conocer su propuesta política.

En el marco de una democracia es esencial que sus ciudadanos puedan conocer los planes y los proyectos que impulsa un partido político. Con respecto a lo anterior, en los países que no permiten el ingreso de las agrupaciones políticas al centro penitenciario, la información es suministrada por los medios de comunicación social. Además, en casos como el panameño y el dominicano, durante los procesos electorales, el mismo organismo electoral,

en conjunto con instituciones que promueven los derechos humanos, son los que brindan información relativa a las propuestas políticas a las personas privadas de libertad.

Como fue señalado anteriormente, la tendencia se dirige hacia la apertura y la inclusión de la población privada de libertad. En este sentido, si bien es cierto el caso mexicano ya fue expuesto, no se puede dejar pasar por alto el peruano, el paraguayo y el colombiano. En los primeros dos Estados, Paraguay y Perú, se están gestando proyectos de ley para habilitar al privado de libertad por una condición de prisión preventiva a su derecho al voto. Como es menester recordar, en Paraguay existe una prohibición absoluta fundamentada en su Constitución Política y el Código Electoral. Por su parte, en Perú, aunque no hay una inhabilitación expresa para el privado de libertad por una medida cautelar, no se han generado las herramientas o los mecanismos que faculten a la institución encargada del desarrollo de los comicios a lo interno de los centros carcelarios.

De forma análoga, en el caso colombiano se analizan las medidas a tomar por el Estado con respecto al derecho de participación política de los privados de libertad en un sentido global. Con respecto a ello, no se puede perder de vista que los privados de libertad por una medida cautelar sí pueden ejercer el sufragio, pero quienes están sentenciados, de momento, no. Entonces, con la reforma que se está impulsando en procura de la inclusión y el proceso de resocialización del individuo, según su exposición de motivos, se pretende ampliar las condiciones en la práctica del voto con respecto a la población objeto de investigación.

Como parte del proceso de estudio, pareció fundamental no solo ahondar en las normas y las acciones concretas desarrolladas por los Estados a la luz de su normativa, sino que también se consideró de interés analizar, a partir de las estadísticas, cómo se desenvuelve la participación y la abstención en los centros penitenciarios, para lo cual se empleó como base los casos de Costa Rica, Ecuador, Argentina, Colombia y Brasil. Desde una perspectiva general, es posible afirmar que el abstencionismo en los centros de reclusión penal es el ganador. En todos los casos, salvo el brasileño, por una importante disminución en su población penitenciaria registrada para el 2020, los porcentajes de abstención fueron abultados, pues superaron entre el 50 % y 80 % de quienes están allí se encontraban empadronados.

Las razones de fondo para la abstención pueden estar orientadas al desinterés de esta población con la política, también debido a las políticas públicas ejecutadas por las instituciones gubernamentales, vinculadas con el sector seguridad y penitenciario (por ejemplo, la respuesta estatal a las condiciones de hacinamiento carcelario). Sin embargo, en el marco de este proceso de investigación, no se efectuó un análisis a fondo de las características de la población privada de libertad, el cual permita establecer con total claridad o certeza las razones por las que estas personas optan por no presentarse a las urnas de votación.

Partiendo de lo hasta aquí expresado, y a la luz de las entrevistadas realizadas a expertos, es posible contemplar una serie de retos o desafíos de los sistemas políticos respecto a la población privada de libertad y el reconocimiento de sus derechos políticos. En adición, con base en lo estudiado, se puede manifestar una serie de recomendaciones.

En primera instancia, los desafíos de los Estados latinoamericanos se encuentran orientados a tres nortes: 1) la promoción de reformas que posibiliten el ejercicio de los derechos políticos de la población privada de libertad para los países que aún no lo han hecho; 2) el mejoramiento de los procedimientos y la logística que implica un proceso electoral por parte de quienes se encuentran implementando la práctica del voto en dicha población de manera incipiente; y 3) el resguardo de los Estados que han desarrollado esta práctica.

Se contempla que existe poca participación de las agrupaciones políticas en cuanto a la promoción de sus ideas. Se debe recordar que los partidos políticos son un vehículo para la elección de autoridades y, por ende, deberían ser los principales interesados en la participación política. En este sentido, es imperioso que se fomente la idea de que las personas privadas de libertad también son ciudadanos y emiten su voto por quien consideran más apto para el ejercicio del poder, por lo que es necesario divulgar los programas de gobierno ante esta población. También se debe considerar que hay Estados donde se excluye a los partidos políticos de sus reglamentaciones, por lo cual ni siquiera pueden haber un acercamiento directo entre la agrupación política y el individuo privado de libertad. Debido a ello, si bien es cierto se habilita el ejercicio del voto, esta práctica debería llevarse a cabo con insumos informativos que posibiliten tomar una decisión en cuanto a las diferentes alternativas disponibles.

Además, como parte de las recomendaciones, parece esencial fomentar iniciativas como la llevada a cabo por la Universidad de Costa Rica, encabezada por el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) y los medios de comunicación de la casa de estudios superiores, en las que se da un acercamiento de la población penitenciaria con la política.

Finalmente, el universo de estudio no se agota con este trabajo de investigación. Por el contrario, representa solo una pincelada de las múltiples líneas que pueden examinarse, tanto en el ámbito académico como en la práctica profesional. En este sentido, se sugiere ampliar el análisis del ejercicio del sufragio activo de las personas privadas de libertad a otros Estados no contemplados en esta observación, así como en relación con otros grupos que pueden denominarse minoritarios. En adición, resulta de interés una revisión a profundidad sobre el sufragio pasivo con respecto a las personas privadas de libertad, especialmente, en cuanto al procedimiento a seguir por parte de los organismos electorales en caso de la posible postulación y elección a un cargo de representación popular por parte de un individuo que se encuentre en dicha condición en virtud de una sentencia en firme o una medida cautelar.

## Referencias bibliográficas

Abreu, José Luis. “El Método de la Investigación”. *Daena: International Journal of Good Conscience* 9, (2014): 194-204, [http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9\(3\)195-204.pdf](http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9(3)195-204.pdf)

Almond, Gabriel y Powell, Bingham. *Política Comparada. Una concepción evolutiva*. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1972

Amieva, Luisa. “Derecho al voto de las personas privadas de la libertad”. En *Bajo la Lupa. Documenta -Análisis y Acción para la Justicia Social*. México D.F., 2018. <https://documenta.org.mx/blog-documenta/2018/01/17/derecho-al-voto-de-las-personas-privadas-de-la-libertad/>

Asamblea Constituyente. *Constitución del Ecuador*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. [https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-11/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-11/constitucion_de_bolsillo.pdf)

Asamblea Legislativa. *Ley N°1536: Código Electoral*. Recuperado el 10 de diciembre del 2021. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64889&nValor3=75522&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=64889&nValor3=75522&strTipM=TC)

Asamblea Legislativa. *Ley N° 4573: Código Penal*. Recuperado el 23 de agosto del 2020. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=5027&nValor3=0&strTipM=FN](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=5027&nValor3=0&strTipM=FN)

Asamblea Legislativa. *Ley N° 7794: Código Municipal*. Recuperado el 2 de enero del 2022. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197)

Asamblea Legislativa. *Ley N°6739: Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz.* Recuperado el 15 de febrero del 2021. [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=31552&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=31552&nValor3=0&strTipM=TC)

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Costa Rica.* Recuperado el 20 de marzo del 2020. <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>

Asamblea Nacional. *Constitución de la República Dominicana.* Recuperado el 22 de agosto del 2020. <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:DO/Constitución+POI%C3%ADtica/WW/vid/727059457>

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Guatemala.* Recuperado el 22 de agosto del 2020. <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:GT/constitucion+politica/WW/vid/738009241>

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución de la República de Honduras.* Recuperado el 22 de agosto del 2020. <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:HN/Constitución+Pol%C3%ADtica/WW/vid/707828301>

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitución Política de la República de Nicaragua.* Recuperado el 20 de agosto del 2020. <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:NI/constitucion+politica+de+nicaragua/WW/vid/734507945>



Asamblea Nacional *Constituyente. Decreto 1-85: Ley Electoral y de Partidos Políticos*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. <https://www.tse.org.gt/images/LEPP.pdf>

Asamblea Nacional de Panamá. *Código Electoral*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:PA/Código+Electoral/WW/vid/40914759>

Barros, César. “La pena de prisión en América Latina: Los privados de libertad y sus Derechos Humanos”. *Revista do Instituto Brasileiro do Direitos Humanos* 14, no. 14 (2014): 111-117. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34037.pdf>

BBC News Brasil. “Eleições Municipais 2020: o que acontece com quem não votar e como justificar a ausencia”. *BBC News Brasil*, 27 de noviembre del 2020. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54896361>

Biblioteca del Congreso. *Ley N° 19945: Código Electoral Nacional*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. <https://bcn.gob.ar/uploads/Codigo-Electoral-Nacional-mayo-2019.pdf>

Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

Bravatti-Ramírez, Dalia Rossana. *OF-0-002-2021 DRBR/DRBR: Sistema Electoral guatemalteco- artículo 15 del Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente y sus reformas*. Guatemala: Jefatura de Biblioteca Electoral/ Tribunal Supremo Electoral, 2021.

Brenes, Luis Diego. *El rol político del juez electoral*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones. Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2012. [https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/el\\_rol\\_politico\\_juez\\_electoral.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/publicaciones/el_rol_politico_juez_electoral.pdf)

Brewer, Allan. “El derecho político de los ciudadanos a ser electos para cargos de representación popular y el alcance de su exclusión judicial en un régimen democrático”. En *Derechos Fundamentales: Libro homenaje a Francisco Cumplido Cereceda*. Santiago Chile: Asociación chilena de Derecho Constitucional, 2011. <http://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2014/09/703.-796.-Brewer.-INHABILITACIÓN-POLÍTICA-EN-LA-LOCGR-Y-VIOLACIÓN-DE-LA-CONVENCIÓN-AMERICANA-DDHH.-marzo-2011.pdf>

Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L., 1982.

Cabrera, Carlos. “El voto de los confinados: un análisis constitucional”. *Revista de Derecho Puertorriqueño* 36 (1997). <https://www.lexjuris.com/revistaponce/volumenes/1997Vol36-1/El%20voto%20de%20los%20confinados.pdf>

Cafferata, José Ignacio. *Proceso penal y derechos humanos: La influencia de la normativa supranacional sobre derechos humanos de nivel constitucional en el proceso penal argentino*. Buenos Aires: Del Puerto, 2011. <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/10/Proceso-penal-y-derechos-humanos.pdf>

Cámara de Diputadas y Diputados. *Decreto Supremo N°1150: Constitución Política de la República de Chile*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. [https://www.camara.cl/camara/doc/leyes\\_normas/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf)

Cámara de Diputados. *Constitución Política del Estado, 2009*. Recuperada el 20 de agosto del 2020. <http://www.diputados.bo/sites/default/files/cpe2014.pdf>

Cámara de Senadores. *Proyecto N°14667: Proyecto de Ley ‘Que modifica el artículo 91 inc. d) de la Ley 834/96 ‘Código Electoral Paraguayo’; ‘Que prohíbe ser elector a los detenidos o privados de su libertad por orden de juez competente’, presentado por*

la senadora Lilian Samaniego. Recuperado el 15 de febrero del 2021.  
<http://silpy.congreso.gov.py/expediente/103901>

Castillo, Luz Auxiliadora y Guido, Ariana. “El sistema penitenciario como ‘potente’ violador de los derechos humanos de las personas privadas de libertad (Dignidad, vida y formas de resocialización)”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2013. <http://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/El-Sistema-Penitenciario-como-Potente-Violador-de-los-Derechos-Humanos-de-las-Personas-Privadas-de-Libertad-Dignidad-Vida-y-Formas-de-Resocialización.pdf>

Castro, Karla, Jiménez, Andrea y Solano Cinthya. “Intervención profesional en el sistema penitenciario nacional: injerencia de actores privados”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Trabajo Social, Universidad de Costa Rica, 2011. <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-1-2011-05.pdf>

Chacón, Vinicio. “Contraloría dejó en firme inhabilitación para ejercer cargos públicos de Rafael Ángel Calderón”. *Semanario Universidad*, 2017. <https://semanariouniversidad.com/pais/contraloria-dejo-en-firme-inhabilitacion-de-calderon/>

Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico. *Reglamento de Voto Ausente y Voto Adelantado de Primarias 2020 y Elecciones Generales y Plebiscito 2020*. CEEPUR, 2020. <https://www.ceepur.org/Elecciones/docs/Reglamento-JAVA.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en las Américas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos. Doc. 64. 2011*. <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*. Organización de Estados Americanos, 2013. <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

Congreso de la República de Colombia. *Proyecto de Ley N° 067 de 2020 Senado: 'Por medio de la cual se restablece el derecho al sufragio para las personas privadas de libertad'*. *Proyectos de Ley Radicados 2020-2021*. Recuperado el 13 de febrero del 2021. <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2020-2021/1848-proyecto-de-ley-067-de-2020>

Congreso de la República de Perú. *Proyecto de Ley N°4669/2019: Ley que promueve el derecho al sufragio de las personas detenidas preventivamente*. Recuperado el 15 de febrero del 2021. [https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0466920190809.pdf](https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0466920190809.pdf)

Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. *Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. <http://www.cpcs.gob.ec/wp-content/uploads/2018/05/Cod-de-la-Democracia.pdf>

Convención Nacional Constituyente. *Constitución Nacional Paraguaya*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. <https://2019-vlex-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:PY/constitución+pol%C3%ADtica/WW/vid/631747669>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-324/94 del 14 de julio de 1994*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/t-324-94.htm>

Corte Europea de Derechos Humanos. *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Recuperado el 18 de noviembre del 2021. [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_spa.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf)

Corte Europea de Derechos Humanos. *Case Hirst V. The United Kingdom (Nº2). Application no.74025/01*. Recuperado el 18 de noviembre del 2021. [https://eos.cartercenter.org/uploads/document\\_file/path/604/CASE\\_OF\\_HIRST\\_v.\\_THE\\_UNITED\\_KINGDOM\\_\\_No.\\_2\\_.pdf](https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/604/CASE_OF_HIRST_v._THE_UNITED_KINGDOM__No._2_.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso YATAMA Vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Ficha Técnica: YATAMA Vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=268&lang=es](https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=268&lang=es)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. México. Sentencia del 6 de agosto de 2008*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Ficha técnica: Castañeda Gutman Vs. México. Sentencia del 6 de agosto de 2008*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?lang=en&nId\\_Ficha=298](https://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?lang=en&nId_Ficha=298)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Ficha Técnica: López Mendoza Vs. Venezuela. Sentencia del 1 de septiembre de 2011*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=354](https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=354)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *López Mendoza Vs. Venezuela. Sentencia del 1 de septiembre de 2011*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_233\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Argüelles y otros Vs. Argentina. Sentencia de 20 de noviembre de 2014*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_288\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_288_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Ficha técnica: Argüelles y otros Vs. Argentina. Sentencia de 20 de noviembre de 2014*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=446&lang=en](https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=446&lang=en)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Resumen Oficial emitido por la Corte Interamericana. Sentencia de 8 de julio de 2020 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*. Recuperado el 18 de marzo del 2021. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_406_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Petro Urrego Vs. Colombia. Sentencia de 8 de julio de 2020*. Recuperado el 18 de marzo del 2021. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_406\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_406_esp.pdf)

Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia. *Acta 049-2017 del once de diciembre del dos mil diecisiete*. Recuperado el 25 de enero del 2022. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/act-1-0003-3505-8>

Corte Suprema de Justicia. *Causa n°87743 (Apelación Protección). Resolución n° 58306 de Corte Suprema, Sala Tercera (Constitucional) de 2 de Febrero de 2017*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [201](https://2019-vlex-</a></p></div><div data-bbox=)

com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/#search/jurisdiction:CL,EA/87743-2016/WW/vid/664933281

Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Sentencia del Caso Mignone del 9 de abril de 2002*. Recuperado el 20 de octubre del 2020. <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2016/10/Mignone.pdf>

Corte Suprema de Justicia de la Nación. *Secretaría de Jurisprudencia de la Corte Suprema de la Nación: Derecho Electoral*. Recuperado el 20 de octubre del 2020. <https://sj.csjn.gov.ar/sj/suplementos.do?method=ver&data=electoral1>

Dahl, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Bogotá: Editorial Taurus, 1999.

Dalla Via, Alberto. “La participación política y la reforma electoral en Argentina”. *Justicia Electoral* 1, no. 7 (2011): 87-116. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30075.pdf>

De Pina, R y De Pina Vara, R. *Diccionario de Derecho*. México D.F.: Editorial Porrúa, S.A., 1998.

De Rivacova y Rivacova, Manuel. *Función y aplicación de la pena*. Recuperado el 22 de octubre del 2020. [https://www.academia.edu/32428029/función\\_y\\_aplicación\\_de\\_la\\_pena](https://www.academia.edu/32428029/función_y_aplicación_de_la_pena)

Dhami, Mandeep K. “La política de privación del sufragio a los presos: ¿Una amenaza para la democracia?”. *Revista de Derecho (Valdivia)* XXII, no. 2, (diciembre, 2009): 121-135. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v22n2/art07.pdf>

Duverger, Maurice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A., 1988

Easton, David. “Categorías para el análisis político” En *Diez Textos Básicos de Ciencia Política*, ed. G. Almond. Barcelona: Editorial Ariel, S. A. 1992.

Easton, David. *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu, 2001.

Elizabeth II. *Representation of People Act 1983. Chapter 2*. Recuperado el 18 de noviembre del 2021.  
[https://www.lbhf.gov.uk/sites/default/files/section\\_attachments/representation\\_of\\_the\\_people\\_act\\_1983.pdf](https://www.lbhf.gov.uk/sites/default/files/section_attachments/representation_of_the_people_act_1983.pdf)

Espinoza, Viviana. “La pena privativa de libertad y su fin rehabilitador en Costa Rica”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2011. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/La-pena-privativa-de-libertad-y-su-fin-rehabilitador-en-CR.pdf>

Fernández, Mario y Thompson, José. “*El voto obligatorio*”. En *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, ed. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson. México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

Gil, Ana. *JCE aprueba reglamentos Voto Dominicanos en el Exterior y Voto Penitenciario. Secretario General OEA entregará Proyecto Reforma Electoral a Magistrado Roberto Rosario Márquez*. Recuperado el 1 de febrero del 2021. <https://jce.gob.do/Noticias/tag/direccion-general-de-prisiones>

Gobierno Nacional. *Centros Penitenciarios son preparados por el TE previo a los comicios del 5 de mayo*. Recuperado el 22 de enero del 2021.



<https://www.mingob.gob.pa/centros-penitenciarios-son-preparados-por-el-te-previo-a-los-comicios-del-5-de-mayo/>

Gualpa Bolagay, Alexandra Monserrath. Solicitud PPL. Comunicación personal [Correo electrónico]. Ecuador: Dirección Nacional de Estadística / Consejo Nacional Electoral. 2021.

Hernández, Roberto, Fernández, Carlos y Baptista, Pilar. *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGraw Hill, 2014. <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>

Hernández, Rubén. *El derecho electoral costarricense*. San José: Editorial Juricentro, 2004.

Herrera, Edgar y Villalobos, Enrique. “Sufragio y principio democrático: consideraciones sobre su existencia y vinculación”. *Revista de Derecho Electoral*, no.1 (2006). <https://www.tse.go.cr/revista/art/1/herrerayvillalobos.pdf>

Huntington, Samuel. *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Editorial Paidós, 1992.

Junta Central Electoral. *Reglamento para la Implementación en Recintos Penitenciarios*. Recuperado el 1 de febrero del 2021. [https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=283&Command=Core\\_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=192](https://jce.gob.do/DesktopModules/Bring2mind/DMX/Download.aspx?EntryId=283&Command=Core_Download&language=es-ES&PortalId=1&TabId=192)

Justicia Electoral República del Paraguay. *Ley N°834/96: Código Electoral paraguayo*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. <http://www.tsje.gov.py/static/ups/legislaciones/1996-ley-834-CAMB-2014.pdf>

Krennerich, Michael y Zilla, Claudia. “Elecciones y contexto político en América Latina”. En *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, ed. Dieter

Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson. México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007.  
<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

Light, D., Keller, S., Calhoun. *Socialización e identidad a lo largo de la vida*. México: McGraw-Hill, 2000.

López, Ángel. “Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política”. *Política y Cultura*, no. 29 (2008). <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n29/n29a8.pdf>

López, Olivier y Sánchez, Víctor Manuel. *Diccionario Civil Electoral costarricense*. San José: Editorial Universidad de Costa Rica, 2003.

Malamud, Carlos y Núñez, Rogelio. *La crisis de la democracia en América Latina. Estudios Internacionales y Estratégicos*. Recuperado el 4 de noviembre del 2021.  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari88-2021-malamud-nunez-la-crisis-de-la-democracia-en-america-latina-2019-2021)

Marshall, Pablo y Rochow, Diego. “El sufragio de las personas privadas de libertad. Un análisis a partir de la sentencia Rol N°87743- 16 de la Corte Suprema y sus antecedentes”. *Revista Chilena de Derecho* 45, no. 1 (2018): 233-254.  
[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372018000100233](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372018000100233)

Mesa, Carlos. “Democracia”. En *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo I*. Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017.  
[https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral\\_tomo-i.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf)

- Ministerio de Justicia y Paz. *Comunicado 127-2017: Debate convocará en un centro penitenciario a candidatos presidenciales*. Recuperado el 18 de febrero del 2021. <http://www.mjp.go.cr/Comunicacion/Nota?nom=Debate-convocara-en-un-centro-penitenciario-a-candidatos-presidenciales>
- Molina, José Enrique y Pérez, Carmen. “La participación política y Derechos Humanos”. *Revista IIDH* 34-35, (2002). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R08068-1.pdf>
- Molina, José Enrique. “Sufragio Activo y Pasivo”. En *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo II*. Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017. [https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral\\_tomo-ii.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral_tomo-ii.pdf).
- Morlino, Leonardo. “Marco Teórico”. En *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional*, ed. Leonardo Morlino. 2014. <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-delas-democracias-en-america-latina.pdf>
- Murillo, Álvaro. “Presos acogieron debate presidencial: “Siéntanse como en su casa””. *Semanario Universidad*, 2 de noviembre de 2017. <https://semanariouniversidad.com/pais/candidatos-presidenciales-la-carcel-sientanse-casa/>
- Muñoz-Pogossian, Betilde. “Discriminación Electoral”. En *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo I*. Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017. [https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral\\_tomo-i.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf)

Muñoz, Fernando. “Condena al Movimiento Libertario por estafa aumenta a ¢401 millones”. *Monumental*, 2018. <https://www.monumental.co.cr/2018/03/05/condena-al-movimiento-libertario-por-estafa-aumenta-¢401-millones/>

Observatorio de Justicia y Género. *Ley Orgánica del Régimen Electoral, No. 15-19*. Recuperado el 19 de febrero del 2021. [https://observatoriojusticiaygenero.gob.do/documentos/PDF/normativas/NOR\\_ley\\_15\\_19\\_Organica\\_de\\_Regimen\\_Electoral.pdf](https://observatoriojusticiaygenero.gob.do/documentos/PDF/normativas/NOR_ley_15_19_Organica_de_Regimen_Electoral.pdf)

Oficina de Gerencia y Presupuesto. *Código Electoral de Puerto Rico de 2020*. Recuperado el 10 de diciembre del 2021. <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/58-2020.pdf>

Naranjo, Vladimiro. *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. Bogotá: Editorial Temas S.A., 2003. [https://drive.google.com/file/d/1Yjgur\\_YNSHD28oDk5jXXbs7f5VzxXyqr/view](https://drive.google.com/file/d/1Yjgur_YNSHD28oDk5jXXbs7f5VzxXyqr/view)

Navarro, Carlos. “Panorámica sobre los avances y retos de la inclusión electoral en América Latina”. *Revista de Derecho Electoral*, no. 30 (2020). [https://www.tse.go.cr/revista/art/30/navarro\\_fierro.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/30/navarro_fierro.pdf)

Nieto, Santiago. “Voto”. En *Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral. Tomo II*. Costa Rica/México: IIDH/Capel y TEPJF, 2017. [https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral\\_tomo-ii.pdf](https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1441/diccionario-electoral_tomo-ii.pdf)

Nohlen, Dieter, Zovatto, Daniel, Orozco, Jesús y Thompson, José. *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007. Recuperado el 10 de marzo de 2020

<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Protección de los Derechos Humanos de las Personas Privadas de la Libertad*. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/23682.pdf>

Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe. *Opinión Técnica Consultiva N 005/2013: 'Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá'*. Recuperado el 10 de marzo del 2020.

[https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion\\_5/Opinion\\_Consultiva\\_005-2013.pdf](https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_5/Opinion_Consultiva_005-2013.pdf)

Organización de los Estados Americanos. *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*. Recuperado el 29 de septiembre del 2020. [https://www.oas.org/dil/esp/declaración\\_americana\\_de\\_los\\_derechos\\_y\\_deberes\\_d\\_el\\_hombre\\_1948.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/declaración_americana_de_los_derechos_y_deberes_d_el_hombre_1948.pdf)

Organización de los Estados Americanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. Recuperado el 29 de septiembre del 2020. [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm).

Organización de los Estados Americanos. *Estado de firmas y ratificaciones; Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado el 5 de octubre del 2020. [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm#Costa%20Rica](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#Costa%20Rica)

Organización de Naciones Unidas. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado el 28 de septiembre del 2020. [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

Organización de Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Recuperado el 28 de septiembre del 2020. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Parlamento de la República Oriental del Uruguay. *Constitución Política de la República*. Recuperado el 23 de agosto del 2020. <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

Picado, Sonia. “Derechos Políticos como Derechos Humanos”. En *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*, ed. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson. México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Hiedelberg, IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007. Recuperado el 10 de marzo del 2020 <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica. *Reglamento sobre Derechos y Deberes de los Privados y Privadas de Libertad (Decreto Ejecutivo N°: 22139-J)*. Recuperado el 22 de marzo del 2020. <https://www.poder-judicial.go.cr/privados/index.php/normativa?download=14:reglamento-derechos-deberes-ppl>

Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica. *Reglamento Técnico del Sistema Penitenciario del once de julio del 2007 (Decreto Ejecutivo N° 33876)*. Recuperado el 20 de agosto del 2021.

[http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=60692&nValor3=110962&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=60692&nValor3=110962&strTipM=TC)

Poder Electoral, Consejo Nacional Electoral. *Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela*. Recuperado el 23 de agosto del 2020. [http://www.cne.gob.ve/web/normativa\\_electoral/constitucion/titulo3.php#art39](http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/constitucion/titulo3.php#art39)

Poder Electoral, Consejo Nacional Electoral. *Ley Orgánica de los Procesos Electorales*. Recuperado el 23 de agosto del 2020. [http://www4.cne.gob.ve/onpc/web/documentos/Leyes/Ley\\_Organica\\_de\\_los\\_Procesos\\_Electorales.pdf](http://www4.cne.gob.ve/onpc/web/documentos/Leyes/Ley_Organica_de_los_Procesos_Electorales.pdf)

Poder Judicial, República Dominicana. *Ley N°15-19: Ley Orgánica del Régimen Electoral del 18 de febrero de 2019 G.O. No. 10933 del 20 de febrero de 2019*. Recuperado el 23 de agosto del 2020. [https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY\\_ley\\_no.\\_15\\_19.pdf](https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY_ley_no._15_19.pdf)

Presidência da República de Brasil. *Ley N°4737 del 15 de julio de 1965: Institui o Código Eleitoral. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Recuperado el 21 de febrero del 2021. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm#art23](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm#art23)

Presidencia de la República de Colombia. *Constitución Política de 1991*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/constitucion-politica>

Procuración Penitenciaria de la Nación. *La lucha por los derechos políticos de las personas privadas de libertad*. Recuperado el 10 de febrero del 2020. <https://www.theioi.org/downloads/4sjmf/Laluchaporlosderechospoliticosdelaspersonasprivadasdelibertad.pdf>

Programa Estado de la Nación (PEN). *Auditoría Ciudadana de la Democracia*, 2001. Recuperado el 14 de septiembre del 2021. <https://www.estadonacion.or.cr/otras-publicaciones-costarica/auditoria-ciudadana-democracia>.

Repositorio de Información en Democracia y Elecciones. *Participación electoral en centros penitenciarios 1998-2018*. Recuperado el 18 de marzo del 2021. <http://ride.tse.go.cr/handle/123456789/2386>

Rodríguez González, Fernanda. *RE: Solicitud de información normativa y estadística*. Comunicación personal (correo electrónico). México: Jefatura de Unidad de Asuntos Internacionales/ Instituto Nacional Electoral, 2021.

Rojas, Gabriel. “La Responsabilidad del Estado-Juez por prisión preventiva: La incompatibilidad entre el principio de presunción de inocencia y la diferenciación entre una inocencia por certeza y por duda a la hora de determinar el derecho a recibir una indemnización”. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2016. En línea. [https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/gabriel\\_rojas\\_barrientos\\_tesis\\_completa.pdf.pdf](https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/gabriel_rojas_barrientos_tesis_completa.pdf.pdf)

Sáenz Solís, Jesús, Céspedes Bolaños, Dioni Nicole y Barquero Zúñiga, Sebastián. “¿Sin libertad hay ciudadanía? El ejercicio de la participación formal de la ciudadanía de las personas privadas de libertad en Costa Rica”. *Revista Nuevo Humanismo* 7, no. 2 (2019): 33-50. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7323470>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. *Resolución 00179-1992 de las nueve horas y treinta minutos del veinticuatro de enero de 1992*. Recuperado el 20 de marzo del 2020. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-87662>



Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. *Resolución 002016-1994 de las quince horas con cincuenta y un minutos del veintiocho de abril de 1994*. Recuperado el 20 de marzo del 2020. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-95339>

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Sentencia de los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 del 20 de febrero del año 2019*. Recuperado el 28 de octubre del 2020. [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf)

Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. *Resolución 00499-2011 de las once horas cuarenta y cinco minutos del once de mayo del dos mil once*. Recuperado el 25 de enero del 2022. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-518277>

Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. *01025-2017 de las dieciséis horas cinco minutos del quince de noviembre del dos mil diecisiete*. Recuperado el 25 de enero del 2022. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0006-782474>

Secretaría General del Senado. *Ley N°2241: Código Electoral*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_2241\\_1986.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_2241_1986.html)

SerTV. “Autoridades toman medidas para proceso de votación en prisiones”. *SerTV*, 9 de abril de 2019. <https://sertv.gob.pa/autoridades-toman-medidas-para-proceso-de-votacion-en-prisiones/>

Servicio Electoral de Chile. *Respuesta contacto ciudadano N°228578*. Comunicación personal (correo electrónico). Chile: Servel, 2021.

Sistema Argentino de Información Jurídica. *Decreto Reglamentario del Código Electoral Nacional 1.291/2006*. Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos. Respuesta: Solicitud de información estadística y normativa. Comunicación personal (correo electrónico). Argentina: Cámara Nacional Electoral, 2021.

Sistema Peruano de Información Jurídica. *Constitución Política del Perú*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Sistema Peruano de Información Jurídica. *Ley N°. 26859: Ley Orgánica de Elecciones*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Sobrado, Luis Antonio. “Experiencia costarricense del voto de personas privadas de libertad”. *Revista Derecho Electoral*, no. 3 (2007). [https://www.tse.go.cr/revista/art/3/sobrado\\_gonzalez.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/3/sobrado_gonzalez.pdf)

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-06/CPEUM-038\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-06/CPEUM-038_0.pdf)

Tamayo, Rolando. “Teoría Jurídica y Derecho Comparado. Una aproximación y un deslinde”. *Isonomía*, no. 27 (2007). <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n27/n27a2.pdf>

Tourraine, Allan. *¿Qué es la democracia?* México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

Tribunal Electoral. *Plan General de Elecciones 2017-2019 (Plagel)*. Recuperado el 1 de febrero del 2021. <https://www.tribunal-electoral.gob.pa/wp-content/uploads/2017/07/Folleto-Plan-General-de-Elecciones-Web.pdf>

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal del II Circuito Judicial de San José. *Resolución 02550-2012 de las trece horas del veintiuno de diciembre del dos mil doce*. Recuperado el 25 de enero del 2022. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-566915>

Tribunal de Apelación de Sentencia II Circuito Judicial de San José. *01491-2017 de las diez horas cincuenta minutos del catorce de diciembre del dos mil diecisiete*. Recuperado el 25 de enero del 2022. <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-738213>

Tribunal Superior Eleitoral. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/constituicao-federal/constituicao-da-republica-federativa-do-brasil#tit2-cap3>

Tribunal Supremo Electoral. *Código Electoral*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. [https://www.tse.gob.sv/laip\\_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral](https://www.tse.gob.sv/laip_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral)

Tribunal Supremo Electoral. *Constitución Política de la República*. Recuperado el 22 de agosto del 2020. [https://www.tse.gob.sv/laip\\_tse/index.php/marconormativo/constitucionrepublica](https://www.tse.gob.sv/laip_tse/index.php/marconormativo/constitucionrepublica)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Boletín Estadístico (Nº290). Elecciones Presidenciales, Febrero 2014, Edición Especial*. San José: Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones, 2014. [https://www.tse.go.cr/pdf/boletines/bol\\_est\\_esp\\_feb\\_2014.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/boletines/bol_est_esp_feb_2014.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Boletín Estadístico (Nº299). Elecciones Municipales, Febrero 2016, Edición Especial*. San José: Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones, 2016. [https://www.tse.go.cr/pdf/boletines/Bol\\_Ele\\_Esp\\_febrero2016.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/boletines/Bol_Ele_Esp_febrero2016.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Boletín Estadístico (Nº317). Preelectoral Municipal 2020*. San José: Ediciones Tribunal Supremo de Elecciones, 2020. [https://www.tse.go.cr/pdf/boletines/Bol\\_Ele\\_Esp\\_febrero\\_2020.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/boletines/Bol_Ele_Esp_febrero_2020.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Cómputo de votos y declaratorias de elección febrero y abril 2014: Presidente, Vicepresidencias y Diputadas a la Asamblea Legislativa/ Tribunal Supremo de Elecciones, Dirección Ejecutiva, Unidad de Estadística*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2014. [https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/computovotos\\_febrero\\_abril\\_2014.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/computovotos_febrero_abril_2014.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Cómputo de votos elecciones municipales / Tribunal Supremo de Elecciones, Dirección Ejecutiva, Unidad de Estadística*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2020. [https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/computovotos\\_febrero2020.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/computovotos_febrero2020.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Constitución Política*. Recuperado el 20 de agosto del 2020. <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>

Tribunal Supremo de Elecciones. *Estadísticas del sufragio febrero de 2016: Alcaldías, Regidores/as, Síndicos/as, Intendencias, concejales de distrito y concejales municipales de distrito. Elecciones municipales febrero de 2016*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2016. [https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio\\_febrero2016.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_febrero2016.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Estadísticas del sufragio febrero 2018: Presidencia, Vicepresidencias y Diputaciones, Primera Vuelta*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2018a. [https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio\\_febrero2018.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_febrero2018.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Estadísticas del sufragio: abril 2018. Presidencia y Vicepresidencias, Elecciones Generales: 1 de abril, 2018*. San José: Tribunal

Supremo de Elecciones, 2018b.  
[https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio\\_abril2018.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_abril2018.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Ley N° 8765: Código Electoral*. San José: TSE, 2009.  
<https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>

Tribunal Supremo de Elecciones. *Participación y Abstencionismo: Serie Histórica Elecciones 1982-2018*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, 2018c.  
[https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/participacion\\_abstencionismo.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/participacion_abstencionismo.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Proceso electoral costarricense accesible a las personas privadas de libertad*. San José: TSE, 2006.  
<http://www.corteidh.or.cr/tablas/23690.pdf>

Tribunal Supremo de Elecciones. *Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios. (Decreto 10-1997)*, 1997. Recuperado el 15 de marzo del 2020.  
<https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/ejerciciodelsufragio.pdf>

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución 3869-E-2006 de las trece horas con cuarenta y cinco minutos del quince de diciembre del dos mil seis*. Recuperado el 25 de enero del 2022. [https://www.tse.go.cr/juris/relevantes/3869-E-2006.HTM?zoom\\_highlight=%223869%22](https://www.tse.go.cr/juris/relevantes/3869-E-2006.HTM?zoom_highlight=%223869%22)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución 2544-E1-2009 de las trece horas treinta minutos del cinco de junio de dos mil nueve*. Recuperado el 20 de agosto del 2021.  
[https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2544-E1-2009.htm?zoom\\_highlight=2544%2De1%2D2009](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2544-E1-2009.htm?zoom_highlight=2544%2De1%2D2009)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución 313-E1-2014 de las diez horas treinta minutos del veintiocho de enero de dos mil catorce*. Recuperado el 20 de agosto del 2021.

[https://www.tse.go.cr/juris/electorales/0313-E1-2014.html?zoom\\_highlight=penitenciario](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/0313-E1-2014.html?zoom_highlight=penitenciario)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución 1494-M-2014 de las once horas del treinta de abril del dos mil catorce*. Recuperado el 2 de enero del 2022.  
[https://www.tse.go.cr/juris/municipales/1494-M-2014.html?zoom\\_highlight=1494%2DM%2D2014](https://www.tse.go.cr/juris/municipales/1494-M-2014.html?zoom_highlight=1494%2DM%2D2014)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución 1967-E1-2014 de las quince horas cincuenta minutos del cinco de junio de dos mil catorce*. Recuperado el 20 de agosto del 2021.  
[https://www.tse.go.cr/juris/electorales/1967-E1-2014.html?zoom\\_highlight=1967%2DE1%2D2014](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/1967-E1-2014.html?zoom_highlight=1967%2DE1%2D2014).

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución 2017-E1-2014 de las once horas cincuenta y ocho minutos del nueve de junio de dos mil catorce*. Recuperado el 20 de agosto del 2021.  
[https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2017-E1-2014.html?zoom\\_highlight=2017%2DE1%2D2014](https://www.tse.go.cr/juris/electorales/2017-E1-2014.html?zoom_highlight=2017%2DE1%2D2014)

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución 2408-M-2015 de las quince horas y cincuenta minutos del veintisiete de mayo del dos mil quince*. Recuperado el 2 de enero del 2022.  
[https://www.tse.go.cr/juris/municipales/2408-M-2015.html?zoom\\_highlight=2408%2DM%2D2015](https://www.tse.go.cr/juris/municipales/2408-M-2015.html?zoom_highlight=2408%2DM%2D2015)

Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução N°23219, de 2 de março de 2010. Secretaria de Gestão da Informação, Coordenadoria de Jurisprudência*. Recuperado el 21 de febrero del 2021.  
<https://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2010/RES232192010.htm>

Tribunal Superior Eleitoral. *Série Inclusão: presos provisórios têm direito assegurado para participação cidadã na democracia*. Recuperado el 12 de febrero del 2021.

<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/serie-inclusao-presos-provisorios-tem-direito-assegurado-para-participacao-cidada-na-democracia>

Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução N° 23.611, de 19 de dezembro de 2019*. Recuperado el 21 de febrero del 2021. <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-611-de-19-de-dezembro-de-2019-1/#art39>

Unidad de Estadística Electoral y Datos Abiertos. *Respuesta: Solicitud de información estadística y normativa*. Comunicación personal (correo electrónico). Argentina: Cámara Nacional Electoral.

Uniore. *¿Qué hacemos? Unión Interamericana de Organismos Electorales*. Recuperado el 20 de noviembre del 2021. <https://uniore.org/es-do/que-hacemos>

Vargas, Hugo. *El sistema electoral en Costa Rica durante el siglo XIX. Cuadernos de Historia de las Instituciones de Costa Rica*. San José: Editorial UCR, 2008.

Vlex. *Ley N°224-84, sobre Régimen Penitenciario*. Recuperado el 19 de febrero del 2021. <https://do.vlex.com/vid/ley-n-224-84-735820169>

World Prison Brief. *World Prison data: Central America, South America, Northern America. Institute for Crime & Justice Policy Research and Birkbeck University of London*. Recuperado del 1 de abril del 2020. <https://www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data>

Zovatto, Daniel. *Los Derechos Políticos y los Derechos Humanos en América Latina*. 2009. Recuperado el 10 de marzo del 2020. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/2B5DC66BA726DBFF0525762B00801AB6/\\$FILE/derechospolicosderechoshumanos.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/2B5DC66BA726DBFF0525762B00801AB6/$FILE/derechospolicosderechoshumanos.pdf)