



30 de setiembre de 2025
AL-DEST-IJU-334-2025

Señores (as)
Comisión Especial de
Reformas Electorales, Área IV
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 24.875

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N° 24.875** Proyecto de ley: **“LEY PARA REGULAR EL USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LOS PROCESOS ELECTORALES”**.

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/Isch 30-9-2025



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU-334-2025

INFORME DE PROYECTO:

**“LEY PARA REGULAR EL USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL
EN LOS PROCESOS ELECTORALES”**

EXPEDIENTE N° 24.875

INFORME JURÍDICO

**AUTORIZADO POR:
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

30 DE SETIEMBRE 2025



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	4
II. ANTECEDENTES	5
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	6
III. ANALISIS DE FONDO.	7
La inteligencia artificial	7
Algunos aspectos sobre la inteligencia artificial en los procesos electorales	8
Ley de inteligencia artificial de la Unión Europea	9
IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	12
V. CONSIDERACIONES FINALES	18
VI. TÉCNICA LEGISLATIVA	18
VII. PROCEDIMIENTO	19
Votación	19
Delegación	19
Consultas Obligatorias	19
VIII.FUENTES	19



COMISIÓN ESPECIAL DE REFORMAS ELECTORALES

AL-DEST- IJU -334-2025

INFORME JURÍDICO¹

“LEY PARA REGULAR EL USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LOS PROCESOS ELECTORALES”

Expediente N° 24.875

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto pretende como su nombre lo indica regular el uso de la Inteligencia Artificial en procesos electorales, sobre todo con la finalidad de garantizar la transparencia, la confiabilidad y la integridad de la información que se brinda en campañas electorales.

Así, en cinco artículos, se reforma el Código electoral, Ley No 8765, para adicionar los artículos 136 bis y 136 ter y adicionar un párrafo al artículo 138, en los cuales se regula el uso de la Inteligencia Artificial (IA) en los procesos electorales y formulación de propaganda. Se establecen multas por el incumplimiento de estas en el artículo 138,

Se delega al Tribunal Supremo de elecciones tanto la elaboración de del marco de la normativa electoral y de transparencia, como la forma en que debe presentarse dicha advertencia y establecer el procedimiento para su fiscalización.

Adicionalmente autoriza al TSE a establecer convenios con entidades especializadas, universidades y organismos internacionales para garantizar la supervisión y cumplimiento de esta ley.

¹ Elaborado por, Paola Camacho Fuentes, Asesora. Supervisado por Gustavo Rivera Sibaja, Jefe del Área jurídica de RRII y Comercio Exterior. Autorizado por: Fernando Campos Martínez Gerente Departamental, Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



II. ANTECEDENTES ²

En el pasado, se han presentado varias iniciativas similares, relacionadas con el tema del proyecto de ley en estudio, dos de ellas cuentan con dictamen afirmativo de mayoría:

EXPEDIENTE N°:	24.484
NOMBRE	LEY PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL (IA)
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Comisión Especial permanente de Tecnología y Educación.
INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	AL-DEST- IJU-306-2024
PRINCIPALES OBSERVACIONES DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS:	El proyecto indica el informe: “Como bien lo enuncia su título, la presente iniciativa pretende tutelar la adopción de tecnologías de inteligencia artificial por parte de la Administración Pública, así como las pautas para su manejo. Según su motivación, la importancia de esta iniciativa radica no solo en la creación de protocolos claros y procedimientos estandarizados, sino también la capacitación de los funcionarios públicos para que puedan comprender y gestionar de manera efectiva estas herramientas. La sistematización del uso de la IA en el ámbito gubernamental permitirá mejorar la eficiencia y transparencia de los servicios públicos, facilitando la toma de decisiones basada en datos y optimizando los recursos disponibles. Se trata entonces de un proyecto de ley que procura dar resguardo jurídico a nuevos procesos tecnológicos e introducirlos dentro del quehacer de la Administración...”

--	--

² Esta sección y el Análisis de Vinculación con ODS fueron elaborados por Walter Gutiérrez Carmona, supervisado por Tonatiuh Solano Herrera, Jefe del Área de Investigación y Gestión Documental.



EXPEDIENTE N°:	23.919
NOMBRE	LEY PARA LA PROMOCIÓN RESPONSABLE DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN COSTA RICA
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Plenario con dictamen afirmativo de mayoría de la comisión permanente Especial de Derechos Humanos (SIL: 6 de marzo de 2025)

EXPEDIENTE N°:	23.771
NOMBRE	LEY DE REGULACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN COSTA RICA
ESTADO ACTUAL DE LA TRAMITACIÓN:	Plenario con dictamen afirmativo de mayoría de la comisión especial de tecnología y educación

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. En relación con los objetivos de la Agenda:

“El proyecto de Ley tiene vinculación con el Objetivos de Desarrollo Sostenible No. 16: Paz, justicia e instituciones sólidas, relacionado con las metas de fortalecer los mecanismos para garantizar el fortalecimiento del Estado de Derecho y acciones para mejorar los canales de comunicación e interacción con la ciudadanía para garantizar la toma de decisiones inclusiva, participativa y representativa. Como lo indica el proyecto de Ley el proyecto representa el compromiso con la protección de los derechos electorales y la modernización de sus normativas del Tribunal Supremo de Elecciones para garantizar la transparencia, la equidad y la confianza en los procesos democráticos. “



III. ANALISIS DE FONDO.

La inteligencia artificial

“La inteligencia artificial (IA) es el campo de la informática que se dedica al desarrollo de algoritmos y sistemas que pueden realizar tareas que normalmente requieren inteligencia humana, como el aprendizaje, la comprensión del lenguaje natural, la toma de decisiones y la resolución de problemas. La IA se divide en dos categorías principales: la IA débil o IA aplicada, que se enfoca en desarrollar sistemas que realizan tareas específicas, y la IA fuerte o IA general, que busca desarrollar sistemas que pueden realizar cualquier tarea intelectual que un humano pueda realizar.”³

Parte de las funciones que se pueden desarrollar con el uso de esta herramienta, consisten en sistemas de recomendación, análisis de datos avanzados, asistentes virtuales y otras tecnologías que colaboran con las capacidades cognitivas y creativas de las personas.

Asimismo, análisis de redes sociales, personalización de contenido, predicción de la demanda, segmentación de mercado, reconocimiento de voz, procesamiento de lenguaje natural (NLP) como el empleado en *chatbots*, análisis de sentimientos, traducción automática y resumen de texto.

La IA también expone desafíos éticos, como el uso inadecuado de datos personales, datos biométricos, o el uso de datos para manipular a las personas.

Por su parte, en cuanto a la manipulación de medios digitales, que usan técnicas de IA, están el “*deepfake*” es una forma avanzada de manipulación, en particular el aprendizaje profundo (*deep learning*), para crear contenido multimedia falso y realista, como vídeos, imágenes o audio, que aparenta ser auténtico y verídico, pero en realidad es generado artificialmente.

“Estas manipulaciones pueden incluir la superposición de caras en vídeos, la modificación de discursos y expresiones faciales, o incluso la creación de conversaciones ficticias, todo con el propósito de engañar o confundir a quienes consumen estos contenidos. El término “*deepfake*” proviene de la combinación de “*deep learning*” y “*fake*” (falso en inglés), y representa la capacidad de la inteligencia artificial para crear contenido que puede ser extremadamente convincente y potencialmente engañoso.”⁴

³ EL LIBRO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL, Ángeles Vallejo y Alfredo Vela, página 9

⁴ Ídem, pág. 38.



Del estudio de normas éticas que es necesario tener en cuenta, cuando se accede a esta tecnología, destacan las siguientes: el evitar pedidos de acciones dañinas, no solicitar información que pueda causar daño a personas o entidades, respetar la privacidad, no fomentar el odio o la discriminación o violencia, asegurarse de que la información obtenida se use de forma ética y responsable, evitar el plagio, no solicitar la generación de contenido sexualmente explícito, violento o de naturaleza inapropiada, respeto a la dignidad humana es decir, mantener un trato respetuoso y digno, evitar la desinformación, no utilizarla para difundir información falsa y engañosa. Sin duda, se debe tener cuidado de no generar manipulación con fines maliciosos, de generar información comercial inapropiada, como la creación masiva de contenido para propósitos comerciales sin autorización y se debe ser transparente sobre el uso de IA: si se comparte o publica contenido generado, ser transparente sobre el hecho de que fue creado con la ayuda de una IA.

Algunos aspectos sobre la inteligencia artificial en los procesos electorales

En Costa Rica no hay legislación sobre la regulación de la Inteligencia Artificial (IA) en términos generales, así como específicamente en los procesos electorales, esto debido al desarrollo reciente de esta tecnología y sus diversas aplicaciones.

Según se desprende del oficio TSE-0678-2025 del 1.º de abril de 2025 que consta en el expediente del proyecto de ley en estudio, el Tribunal Supremo de Elecciones asesoró y coadyuvó en el planteamiento de la iniciativa, que sea posible el uso de la inteligencia artificial (IA) en la propaganda política, siempre que se advierta a la ciudadanía que se utilizó esa tecnología, además se establecen prohibiciones o acciones como el comportamiento inauténtico coordinado y la manipulación -sin consentimiento del titular- de los rasgos vinculados a los derechos de la personalidad.

Conforme con el razonamiento del TSE en el citado oficio, *“la conversación y discusiones político-electorales, como otros importantes aspectos de la vida social de las personas, han migrado a las plataformas digitales; esos nuevos canales han potenciado el debate y democratizado el acceso a la información. Sin embargo, también pueden ser herramientas para desestabilizar los sistemas políticos democráticos por su capacidad de difundir desinformación, discursos de odio y deepfakes, como lo afirmó Antonio Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas (ONU), en su mensaje con ocasión del Día Internacional de la Democracia (2024).”*



De hecho, la Unión Europea ha calificado a los sistemas de IA vinculados con los procesos electorales, como “de alto riesgo”, ya que existen algunos que están destinados a influir en el resultado de una elección o un referéndum o en el comportamiento electoral de las personas a la hora de ejercer su voto.

Ley de inteligencia artificial de la Unión Europea

Como consta en la Ley de inteligencia artificial de la Unión Europea, es necesario que una norma que regule la aplicación de ese campo de la tecnología en un país tenga un contenido de interés general, y que trate de asegurar un nivel elevado de protección de la salud, la seguridad y los derechos humanos debe procurar que la inteligencia artificial se desarrolle de manera fiable y centrada en el ser humano.

Se debe consagrar el derecho de toda persona física a la protección respecto al tratamiento de los datos de carácter personal y adoptar normas para la protección de las personas en relación con el tratamiento de datos personales, previniendo así, daños físicos, psíquicos, sociales y económicos.

Acerca del uso de los “datos biométricos”, que definen como el *“reconocimiento automatizado de rasgos físicos, fisiológicos, conductuales y psicológicos humanos, como la cara, el movimiento ocular, las expresiones faciales, la forma del cuerpo, la voz, el habla, el modo de andar, la postura, la frecuencia cardíaca, la presión arterial, el olor, las pulsaciones de tecla, las reacciones psicológicas (ira, angustia, dolor, etc.)”* Ley de Inteligencia Artificial, 2023.

“La extracción indiscriminada y no selectiva de datos biométricos procedentes de las redes sociales o de las imágenes captadas por cámaras de televisión en circuito cerrado para crear o ampliar bases de datos de reconocimiento facial agrava el sentimiento de vigilancia masiva y puede dar lugar a graves violaciones de los derechos fundamentales, incluido el derecho a la intimidad. En consecuencia, debe prohibirse el uso de los sistemas de IA con dicho propósito.”

Aspectos que sobre los que se debe procurar tener el control a través de la normativa, son requisitos técnicos sobre la gobernanza de datos, documentación técnica y trazabilidad de información, supervisión humana, exactitud y solidez y que el sistema de IA de alto riesgo se utilice de conformidad con su finalidad prevista y en condiciones de uso indebido razonablemente previsible.



Consideraciones de la OCDE

Por su parte la OCDE en el documento denominado, “**Abordar los retos de la participación ciudadana con tecnologías emergentes**” del 2025, que explora cómo las tecnologías digitales emergentes —como la inteligencia artificial, la cadena de bloques y la realidad virtual— pueden mejorar la participación ciudadana y la deliberación, insisten en la necesidad que la IA se aplique *“de forma ética y responsable, prestando especial atención a cuestiones como la privacidad, la transparencia, el sesgo, la protección del espacio cívico y la rendición de cuentas.”*

Concluyen asimismo que, *“los Gobiernos pueden desplegar diferentes salvaguardias para mitigar los riesgos asociados y garantizar que las tecnologías emergentes repercutan positivamente en los procesos participativos y deliberativos.”*

Para lo anterior, proponen medidas como garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, la accesibilidad sin restricciones, la necesidad de que la institucionalidad diseñe directrices, y herramientas con normas específicas que promuevan el código abierto y el escrutinio público, en un marco de inclusión e igualdad. Señalan la necesidad de que las administraciones públicas inviertan en competencias digitales para sí misma y la sociedad en general.

Enfatizan la **“necesidad de proteger los derechos humanos y las libertades cívicas estableciendo mecanismos de denuncia y directrices éticas que orienten el despliegue de estas tecnologías.”**

Finalmente, sugieren que la ciudadanía participe en el diseño, regulación y gobernanza de las tecnologías emergentes de forma activa, para generar confianza y garantizar su desarrollo democrático.



Costa Rica: La Estrategia Nacional de IA (ENIA) 2024-2027

La [Estrategia Nacional de IA](#) fue concebida como un instrumento de política pública, diseñado para promover la adopción y el desarrollo ético, seguro y responsable de la IA en Costa Rica.

Establece una serie de **principios** rectores basados en la ética, enfatizando la dignidad humana, la igualdad, la supervisión humana, la transparencia y el acceso a la información, la confidencialidad y la protección de la propiedad intelectual. Además, identifica *“múltiples actores relevantes, tanto del sector público como privado, que tendrán roles cruciales en la promoción, implementación y ejecución de proyectos y programas relacionados con la IA. Entre ellos se encuentran el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT), la Promotora Costarricense de Innovación e Investigación, la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), otros actores del Gobierno central y municipalidades.”*⁵

La responsabilidad y ética en el desarrollo y uso de la Inteligencia Artificial recaen en el Ministerio de Ciencia y Tecnología con la participación de la PRODAH (Agencia de protección de datos de los habitantes en Costa Rica).

Ellos tienen la responsabilidad de establecer un marco normativo para el uso y desarrollo responsable de la IA en Costa Rica, así como un marco ético y normativo que refuerce la protección de derechos y libertades individuales, como su posterior divulgación, capacitación y puesta en marcha de instrumentos técnicos para el uso y desarrollo responsable de la inteligencia artificial.

⁵ Estrategia Nacional de IA (ENIA) 2024-2027, página 7.



IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

ARTÍCULO 1 – Se adiciona un artículo 136 bis al Código Electoral, Ley N.º 8765 de 19 de agosto de 2009, que se leerá de la siguiente manera:

Artículo 136 bis. Uso de inteligencia artificial en propaganda electoral

1 - Se permitirá el uso de sistemas de inteligencia artificial (IA) en la generación de contenido propagandístico dentro del marco de la normativa electoral y de transparencia establecida por el Tribunal Supremo de Elecciones.

2 - Cualquier contenido visual, auditivo o gráfico creado con IA y utilizado con fines de propaganda electoral deberá incluir una advertencia visual y/o auditiva claramente identificable, que informe a los electores sobre su origen.

3 - El Tribunal Supremo de Elecciones reglamentará la forma en que debe presentarse dicha advertencia y establecerá el procedimiento para su fiscalización.

Se propone ubicar este artículo en el capítulo VII denominado Propaganda e información política, y como un artículo subsiguiente al artículo 136 sobre libertad para difundir propaganda, lo cual es adecuado en cuanto a técnica legislativa.

En cuanto al fondo de la disposición, se delega al Tribunal Supremo de elecciones tanto la elaboración de del marco de la normativa electoral y de transparencia, como la forma en que debe presentarse dicha advertencia y cómo se establecerá el procedimiento para su fiscalización.

Siendo que el mismo Tribunal Supremo de Elecciones participó en la redacción de esta propuesta, esta asesoría no tiene comentarios acerca de la implementación de esta disposición, sin embargo, tomando en cuenta la Estrategia Nacional de IA (ENIA) 2024-2027, que mencionamos anteriormente, y para evitar la dispersión normativa en cuanto al fondo de un tema tan innovador como lo es la regulación de la IA en el país, en este caso para el tema electoral, sería conveniente la participación de los organismos rectores sobre el tema en el país, estos son, el Ministerio de Ciencia y Tecnología con la participación activa de la PRODAH (Agencia de protección de datos de los habitantes en Costa Rica) al menos con carácter consultivos o colaborativo en cuestiones técnicas.

Por lo anterior, la aplicación de esta normativa dependerá de que se generen este marco normativo electoral y la fiscalización respectiva por parte del TSE.



En el inciso 2) se establece la necesidad de la transparencia de información que como se analizó en legislación comparada contenida en el análisis de fondo de este informe, es conveniente y acorde con los principios de implementación de la IA a nivel internacional.

La propuesta es un asunto exclusivamente de discrecionalidad legislativa.

ARTÍCULO 2: Se adiciona un artículo 136 ter al Código Electoral, Ley N.º 8765, del 19 de agosto del 2009, que se leerá de la siguiente manera:

Artículo 136 ter. Prohibiciones sobre el uso de inteligencia artificial en procesos electorales

Se prohíbe el uso de inteligencia artificial para:

- a) Crear, modificar o manipular, sin consentimiento del titular, la imagen, voz o cualquier otro rasgo vinculado a los derechos de la personalidad de cualquier persona física con fines político-electorales, incluyendo la generación de deepfakes o la alteración de declaraciones públicas, con el propósito de engañar al electorado.*
- b) Utilizar perfiles automatizados o sistemas de inteligencia artificial para simular interacción humana con el presupuesto de enseñar al electorado, manipular tendencias de opinión o generar actividad coordinada inauténtica que afecte la equidad del concurso electoral.*
- c) Utilizar los datos sobre las preferencias y pensamiento de personas, como estrategia de micro focalización publicitaria, para diseñar y dirigir contenidos propagandísticos específicos.*
- d) Utilizar inteligencia artificial para generar contenido contra la confianza en la integridad del proceso electoral y en la imparcialidad de las autoridades electorales.*

En este artículo se propone incluir prohibiciones, para delimitar la acción en este caso de los partidos políticos en el ejercicio del derecho establecido en el artículo anterior.

En cuanto a los incisos **a) y b)** el TSE⁶ propone en el oficio TSE-0678-2025 del 1º de abril de 2025, una modificación, que una vez analizada por esta asesoría, consideramos que es razonable que se tome en cuenta, ya que tiene un lenguaje más sencillo y claro, por lo que será de más fácil aplicación por parte del operador jurídico, además de que como se ha mencionado esta

⁶ a) *Su uso para manipular, sin consentimiento del titular, la imagen, voz o cualquier otro rasgo vinculado a los derechos de la personalidad de cualquier persona física con fines político-electorales.*

b) *El comportamiento inauténtico coordinado. No se podrán usar perfiles automatizados que, simulando ser personas usuarias, reaccionan, comentan o realizan cualquier acción.*



institución tendrá un papel principal en la elaboración del marco normativo sobre el tema.

En las prohibiciones se regula el tratamiento de los datos personales, aspecto que es primordial en la legislación sobre IA que se adopte finalmente, a la vez que se pretende resguardar el proceso electoral y el sistema democrático.

En cuanto a las observaciones planteadas por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, en cuanto al fondo del artículo 136 ter, citamos la siguiente:

*"el fondo dicho artículo, recae en una redundancia con legislación preexistente, como lo es el propio Código Penal, en donde ya se tipifican delitos relacionados con la **violación de datos personales** y la **utilización no autorizada de la imagen o voz de las personas**. Por lo tanto, la inclusión de estas prohibiciones podría resultar innecesaria y redundante".*

Al respecto, efectivamente, el Código Penal establece en el título IV, sección I, los delitos contra el ámbito de la intimidad, y en sus artículos 196 bis regula la violación de datos personales, con una sanción de 1 a 3 años de prisión, y con la posibilidad de que sean agravadas, a quien "en beneficio propio o de un tercero, con peligro o daño para la intimidad o privacidad y sin la autorización del titular de los datos, se apodere, modifique, interfiera, acceda, copie, transmita, publique, difunda, recopile, inutilice, intercepte, retenga, venda, compre, desvíe para un fin distinto para el que fueron recolectados o dé un tratamiento no autorizado a las imágenes o datos de una persona física o jurídica almacenados en sistemas o redes informáticas o telemáticas, o en contenedores electrónicos, ópticos o magnéticos."⁷

En cuanto a la utilización de la imagen o la voz de las personas, en el artículo 198 de establecen penas de prisión de 1 a 3 años.

Se indica lo anterior, con el fin de que se realice una valoración de las sanciones que incluye el presente proyecto de ley, especialmente las del inciso a) del artículo 136 ter y las normas existentes en el ordenamiento jurídico, lo cual queda sujeto a la discreción de las diputaciones.

Sin embargo, está claro que la responsabilidad penal (difícil de determinar) es un orden de responsabilidad distinto con los procesos electorales.

⁷ Código Penal, art. 196 bis.



El artículo que se pretende crear impone la prohibición en los procesos electorales, con lo que eso significa.

En criterio de esta asesoría, lo que conviene quizás indicar, aunque incluso no es indispensable, es que estas prohibiciones nuevas que se crean lo son “sin perjuicio de la responsabilidad penal, civil o de otra índole que se pueda derivar” de la conducta en cuestión, en función exclusivamente del proceso electoral.

ARTÍCULO 3 - Multas por la difusión ilegal de propaganda y uso indebido de inteligencia artificial en campañas. Se reforma el artículo 289 del Código Electoral, Ley N ° 8765, de 19 de agosto de 2009, para que en adelante se lea de la siguiente manera:

Artículo 289. Multas por la difusión ilegal de propaganda y uso indebido de inteligencia artificial en campañas

Se impondrá multa de diez a cincuenta salarios base según el daño causado:

*a) A las personas físicas o jurídicas públicas o privadas que incumplan lo establecido en los artículos 136, **136bis**, **136ter**, 138 y 140 de este Código, siempre y cuando la conducta no esté sancionada como delito en este mismo Código.*

(...).

Este artículo propone multas que son sanciones pecuniarias de diez a cincuenta salarios base, que serán ejecutadas por el TSE en el ejercicio de las funciones que le atribuye la normativa electoral.

Se incluyen en un artículo existente sobre difusión ilegal de propaganda y resultados de encuestas de opinión, los actos que establecen los artículos **136bis**, **136ter** del proyecto de ley.

Dado que la integración de las nuevas conductas prohibidas se hace en el marco existente, eso excluye problemas de proporcionalidad o razonabilidad.

Es un asunto exclusivamente de discrecionalidad política que no presenta problemas jurídicos.



ARTÍCULO 4: Se adiciona un párrafo final al artículo 138 del Código Electoral, Ley N.º 8765, de 19 de agosto de 2009.

Transcribimos el artículo completo, con el añadido propuesto resaltado:

ARTÍCULO 138 - Encuestas y sondeos de opinión. Los institutos, las universidades, cualquier ente público o privado y las empresas dedicadas a elaborar encuestas y sondeos de opinión de carácter político-electoral deberán registrarse ante el TSE dentro de los quince días posteriores a la convocatoria de elecciones, identificando a la empresa y a los profesionales responsables, así como los demás requisitos que determine el Tribunal. El Tribunal publicará en un medio de comunicación escrita y de circulación nacional, los nombres de las empresas, las universidades, los institutos y cualquier ente, público o privado, que se encuentre autorizado e inscrito en el Tribunal para realizar encuestas y sondeos de carácter político-electoral. Se prohíbe la difusión o publicación, parcial o total, por cualquier medio, de sondeos de opinión y encuestas relativas a procesos electorales, durante los tres días inmediatos anteriores al de las elecciones y el propio día, y los elaborados por empresas no registradas durante el período de la campaña electoral.

Los estudios de opinión y encuestas que utilicen inteligencia artificial en cualquiera de sus fases deberán advertirlo en la respectiva metodología y en la divulgación de sus resultados.

El Tribunal Supremo de Elecciones establecerá los lineamientos técnicos para la presentación de esta información y verificará su cumplimiento.

Se propone incluir en el artículo 138 del Código electoral, denominado: encuestas y sondeos de opinión, un párrafo final, si bien lo correcto sería indicar que se reforma la norma, ya que se están incluyendo dos párrafos.

Con respecto al fondo de la adición, como se indicó en el análisis de fondo, es aconsejable que cuando se utilice la IA para elaboración de encuestas o estudios de opinión, se indique que se utilizó, esto por el principio de transparencia que incluye la rendición de cuentas en la Administración pública.

Como señala la Estrategia Nacional de IA, “la implementación de la IA en la Administración Pública debe ser de forma transparente, auditable, apegados al principio de legalidad y rendición de cuentas, así como de una efectiva trazabilidad, supervisión humana y gobernanza. Lo anterior se alinea con lo planteado por UNESCO y OCDE respecto a Transparencia.”⁸

⁸ Estrategia Nacional de IA, página 13



Con respecto a la elaboración de los lineamientos técnicos para la presentación de esta información y la verificación de su cumplimiento, se designa al TSE, lo que es conteste con su competencia en materia electoral.

Lo contenido en este artículo se enmarca en el ámbito de discrecionalidad del legislador y no se observan problemas jurídicos.

ARTÍCULO 5 - Disposiciones finales

1- Cooperación interinstitucional: el Tribunal Supremo de Elecciones podrá establecer convenios con entidades especializadas, universidades y organismos internacionales para garantizar la supervisión y cumplimiento de esta ley.

2- Reglamentación: el Tribunal Supremo de Elecciones deberá emitir, en un plazo máximo de un mes a partir de la entrada en vigencia de esta ley, la reglamentación necesaria para su implementación.

Una primera observación de técnica legislativa es que mientras los restantes cuatro artículos anteriores son reformas al texto del Código Electoral, este único artículo vendría a constituir el texto de la ley especial en caso de aprobación, dispersando el contenido de una forma poco conveniente.

El inciso 1) del artículo 5 de Disposiciones finales, relativo a la cooperación interinstitucional, es una facultad que el Tribunal Supremo de Elecciones como órgano constitucional, puede llevar a cabo actualmente, según lo decida y en el marco del principio de legalidad.

Es una norma innecesaria desde el punto de vista estrictamente jurídico.

La norma incluida en el inciso 2), por técnica legislativa, es más recomendable incluirla en un transitorio. El plazo de un mes para la elaboración de la reglamentación necesaria parece poco, tomando en cuenta que el TSE deberá implementar varios aspectos del contenido de la ley.

En todo caso, la ausencia de consecuencia jurídica asociada a su eventual incumplimiento convierta la norma es programática o de naturaleza de directriz política.

Dado que los dos incisos o dos disposiciones de este artículo de ley especial son prescindibles o trasladables, conviene valorar esa posibilidad formal.



V. CONSIDERACIONES FINALES

La IA expone desafíos éticos, como el uso inadecuado de datos personales, datos biométricos, o que sean utilizados para manipular a las personas.

En Costa Rica no existe regulación sobre el uso de la inteligencia artificial, recientemente se dio a conocer la [Estrategia Nacional de IA](#) que fue concebida como un instrumento de política pública, diseñado para promover la adopción y el desarrollo ético, seguro y responsable de la IA en Costa Rica, que establece una serie de principios rectores basados en la ética, enfatizando la dignidad humana, la igualdad, la supervisión humana, la transparencia y el acceso a la información, la confidencialidad y la protección de la propiedad intelectual.

Es importante destacar que existe en el Código Penal, normas que sancionan los delitos contra el ámbito de la intimidad, como lo son la violación de datos personales, y el uso no autorizado de la imagen o la voz de las personas, y cuyas penas son superiores a las que incluye el presente proyecto de ley, que está referido al uso en procesos electorales con una finalidad específica bien definida.

La iniciativa incluye la prohibición de conductas que son contestes con las que se analizaron en legislación comparada y como parte de la estrategia que internacionalmente se está valorando, para contrarrestar los efectos de la IA en sus campos de acción.

Finalmente, en atención al oficio AL-DRLE-OFI-2022 de 26 de octubre de 2022, relacionado con el análisis de impacto de Género en los proyectos de ley, esta asesoría determina que en el informe correspondiente al proyecto de **ley N° 24.875, “LEY PARA REGULAR EL USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LOS PROCESOS ELECTORALES”**, sometido al análisis de Género correspondiente, no se encuentra afectación al respecto.

VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

El artículo 5 está quedando como único contenido de la ley especial (los restantes se integran como reformas al Código Electoral) lo cual produce una dispersión de contenidos poco conveniente y no necesaria.



VII. PROCEDIMIENTO

Votación

De acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto de ley requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes.⁹

Delegación

El Proyecto de Ley NO puede ser delegado en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, **por encontrarse** dentro de los supuestos de excepción de contener materia electoral.

Consultas Obligatorias

- Tribunal Supremo de Elecciones

VIII. FUENTES

- Pronunciamiento TSE-0678-2025, 1º de abril de 2025.
- P9TA (2023)0236, Ley de Inteligencia Artificial, Enmiendas aprobadas por el Parlamento Europeo el 14 de junio de 2023 sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial.
- Oficio MICITT-DC-OF-368-2025, del 25 de mayo 2025, DIRECCIÓN DE CIBERSEGURIDAD.
- Documento de la OCDE, "Abordar los retos de la participación ciudadana con tecnologías emergentes".
- Dictamen afirmativo de mayoría, expediente 23.771.

Elaborado por: pcf
/*lsch//30-9-2025
c. arch// 24875 IJU-SIST-SIL

⁹ Dado que consta en el expediente legislativo la respuesta favorable del TSE a la consulta realizada, no aplican las prohibiciones contenidas en el artículo 97 de la Constitución Política, ni en cuanto a mayoría calificada para obviar el criterio desfavorable; ni la prohibición de legislar seis meses antes y hasta cuatro meses después de una elección popular, respecto a proyectos en que el TSE hubiera manifestado criterio desfavorable.