

# La competencia electoral

## Introducción: La calidad democrática de la competencia electoral

El presente capítulo parte de la constatación efectuada en el capítulo 3, sobre la existencia en Costa Rica de un sistema electoral que garantiza desde hace varias décadas la celebración de elecciones libres, limpias, reiteradas y competidas para escoger al Presidente de la República, los diputados a la Asamblea Legislativa y los regidores y síndicos de las municipalidades. Con este punto de partida, la Auditoría evalúa en este capítulo una pregunta más específica, a saber, ¿cuál es la calidad democrática de la competencia electoral en Costa Rica? Por calidad democrática de la competencia electoral se entiende el grado en el que la disputa de los partidos políticos y sus candidatos a cargos públicos por el voto de las y los ciudadanos se realiza bajo condiciones equitativas, respeta la integridad y dignidad de las personas y los resultados electorales están basados en el ejercicio del voto informado por parte de los ciudadanos. Condiciones equitativas significa, a su vez, que la legislación electoral estimula la participación electoral de todos los partidos políticos existentes y garantiza que todos los participantes, incluyendo los partidos minoritarios, tienen un mínimo de difusión de sus ofertas electorales entre la ciudadanía.

Una vez que en un país las y los ciudadanos tienen la certeza de que los resultados de las elecciones nacionales y locales son libres y limpios, emergen nuevas preocupaciones sobre la calidad del proceso electoral. En efecto, el conteo de los votos puede ser inobjetable, pero importantes sectores de la ciudadanía pueden pensar que las elecciones son “un circo que no decide nada”, “un concurso de mercadotecnia” que no permite a los electores conocer las ofertas de los partidos políticos

y sus candidatos, una “campaña sucia” en la que es mejor no participar, o bien, pueden pensar que el proceso electoral tiene los dados cargados en favor de los mismos de siempre, a los que acusan de haber creado condiciones de “burro amarrado contra tigre suelto” que impiden el surgimiento o consolidación de nuevos partidos políticos. Y estas percepciones, de extenderse y arraigarse en la ciudadanía, puede afectar su participación en los procesos electorales. Como sintetizaba un graffiti en las paredes de la ciudad de San José en 1997: “Nadie cumple, vote por nadie”.

La calidad del proceso electoral es un tema importante en Costa Rica, un país que experimentó un notable crecimiento del abstencionismo en el proceso electoral de 1997-1998 (capítulo 3). Entre aquellos que no votaron en esa ocasión, sólo uno de cada tres (34,6%) afirmó tener la costumbre de no votar nunca; el resto son ciudadanos que sí tenían participación electoral previa. De éstos, un 36,4% decidió no participar más de dos años antes de las elecciones, mientras que un 23,1% tomó esa determinación el mismo día de las elecciones (Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, 1999). Las razones esgrimidas para no votar fueron múltiples, pero sobresalen el bajo interés en el proceso electoral (36,7%), la ausencia de un candidato de su satisfacción (22,2%), el cansancio del predominio y del rendimiento de los partidos mayoritarios (17,5%), y problemas de tipo legal (13,6%) (Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, 1999).

La conexión entre la calidad de la competencia electoral y la democracia no ha sido elaborada consistentemente por los teóricos de la democracia (Linz, 1997). Por ello, el presente capítulo debe entenderse como un ejercicio preliminar de acercamiento al tema.

### Lo que esperaríamos

En una democracia de alta calidad, los prejuicios raciales, religiosos o de género no son empleados como armas políticas para disminuir la elegibilidad de las y los candidatos durante los procesos electorales. Por su parte, la ciudadanía cuenta con información oportuna e independiente de los partidos para evaluar las ofertas electorales y sus prejuicios raciales, religiosos o de género no influyen en la formulación de sus preferencias electorales. Finalmente, el sistema electoral facilita la organización de los partidos minoritarios y emergentes y garantiza a todos los partidos políticos inscritos un mínimo de difusión de la oferta electoral entre la ciudadanía.

### Aspiraciones máximas

Las aspiraciones definidas por el Consejo Consultivo para el tema de los procesos electorales de alta calidad democrática son:

- Las y los candidatos a cargos públicos no enfrentan prejuicios sociales y culturales que disminuyen su elegibilidad.
- La ciudadanía tiene información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a los y las candidatas a cargos públicos y sus ofertas electorales.
- Los partidos políticos emergentes y los minoritarios no enfrentan barreras arbitrarias para ejercer su representación.
- Las y los líderes políticos respetan el Estado de derecho y los derechos civiles y políticos de sus oponentes durante las campañas electorales.

#### RECUADRO 6.1

### Preguntas de evaluación e indicadores

Las 4 aspiraciones máximas de alta calidad de la democracia en el tema de procesos electorales fueron desagregadas en 11 variables o preguntas de evaluación y 16 indicadores. 9 de estos indicadores fueron sometidos a evaluación del panel de expertos. 6 eran indicadores de comprobación, cuya verificación estuvo a cargo del equipo técnico de la Auditoría. Un indicador se descartó porque su contenido era similar a otro indicador ya evaluado.

### Limitaciones y referencias

El estudio que aquí se realiza sobre la calidad de la competencia electoral en Costa Rica es parcial, exploratorio y comprende pocos temas. La razón es la siguiente: pese a la profusión de investigaciones sobre las características y el desempeño del sistema electoral costarricense (Seligson y Gómez, 1987; Salazar, 1990; Jiménez, 1993; Nohlen, 1993; Lijphart, 1994 y 1999; Booth, 1995 y 1998; Carey, 1996; Clark, 1999; Freedom House, 1999), no se encontró estudios que traten los temas abordados por las aspiraciones del Consejo Consultivo. Además, estas aspiraciones se refieren a asuntos puntuales de los procesos electorales en Costa Rica. Pese a su carácter exploratorio, el capítulo analiza temas sensitivos e importantes para el estudio de la igualdad y civilidad política del sistema electoral costarricense, que pueden dar pie en el futuro a trabajos más comprensivos sobre la calidad democrática de los procesos electorales.

Por tanto, este capítulo no hace una evaluación del sistema electoral costarricense. No se pronuncia sobre las bondades o debilidades del sistema mayoritario y proporcional, o sobre los procedimientos técnicos para el conteo de votos y las ratificaciones. Tampoco evalúa el desempeño del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), un tema que el panel de evaluación recomendó incluir en una próxima Auditoría. Finalmente, cabe mencionar que los asuntos relacionados con los partidos políticos y su funcionamiento son tratados en el capítulo 9 de este informe.

### Valoración general

La Auditoría encontró evidencia de que una proporción importante de ciudadanos “jamás” votaría por candidatos con ciertas características étnicas, afiliación religiosa, orientación sexual o discapacidad física. Sin embargo, el panel evaluador no llegó a un acuerdo en la valoración sobre la influencia de estos prejuicios sobre la formulación de las preferencias electorales de las y los ciudadanos. Por otra parte, el panel valoró positivamente el hecho de que, en los tres últimos procesos electorales, sólo se detectó un caso de una denuncia ante el TSE por el empleo de propaganda electoral que aludía a un prejuicio religioso para atacar a un candidato presidencial.

Los mensajes de la campaña política no permiten hacer una evaluación de los programas de gobierno de los candidatos presidenciales. Una minoría de la ciudadanía ha profundizado en el conocimiento de los programas de los partidos políticos. En el país existe poca experiencia de participación cívica en los procesos electorales por

parte organizaciones ciudadanas independientes de los partidos, con el fin de evaluar a las y los candidatos a cargos públicos y sus ofertas. Aunque la evidencia indica que durante esos procesos los ciudadanos tienen acceso a múltiples fuentes de información, la mayoría independientes de los partidos, la opinión del panel es que no constituye una práctica extendida el que las personas busquen información para realizar una evaluación más detallada de las ofertas electorales.

El capítulo abordó el tema de la equidad de la competencia electoral mediante la investigación de dos asuntos: los requisitos para la inscripción de partidos políticos y las condiciones del financiamiento público a los partidos políticos. En ambos casos se investigó si las minorías políticas enfrentan barreras excesivas que limitan su participación electoral. En cuanto al primer tema, la mayoría del panel valoró que los requisitos para la inscripción de los partidos políticos establecidos en la legislación electoral no son un obstáculo para la formación de partidos minoritarios o emergentes. El punto que dividió a los evaluadores fue la consideración del requisito de celebrar asambleas cantonales y distritales, para los partidos que desean participar en las elecciones presidenciales; a juicio de un evaluador, esta es una condición difícil de cumplir, que da pie a prácticas irregulares. En cuanto al segundo tema, el panel señaló que las condiciones para la distribución y uso del financiamiento público a los partidos políticos crean desventajas para los partidos minoritarios o emergentes y no garantizan un mínimo de difusión de su oferta electoral entre la ciudadanía.

Por último, el panel constató que la evidencia reunida sobre los últimos tres procesos electorales en Costa Rica indica que las y los candidatos a cargos públicos no enfrentaron amenazas a su integridad física o patrimonial. Empero, el recurrente empleo de campañas sucias constituye una amenaza frecuente a la dignidad de los candidatos. El panel no llegó a un acuerdo en la valoración de esta evidencia. Para la mayoría, las campañas sucias son un fenómeno inevitable en un proceso electoral, tienen una importancia secundaria y en el último proceso electoral (1997-1998) su uso disminuyó. Para un evaluador, las campañas sucias desacreditan a la clase política en su conjunto y contribuyen al descontento ciudadano.

### Métodos utilizados

La encuesta nacional permitió identificar las preferencias electorales de la población frente a candidatos de distintas religiones, razas, géneros y

características físicas. También se plantearon preguntas específicas sobre las formas que más se utiliza para enterarse de los programas de los candidatos y cuánta relevancia tiene esto para tomar la decisión electoral (UNIMER R.I, 1999a). Estas percepciones fueron complementadas con los comentarios recopilados en un juicio grupal convocado para analizar el tema del sistema electoral y los partidos políticos (UNIMER R.I., 1999b), así como con observaciones experimentales (Borge, 1999).

Otras encuestas realizadas anteriormente por distintas entidades enriquecieron la información relacionada con la preferencia de voto según género y los factores que influyen sobre la elección del candidato presidencial (Garita y Poltronieri, 1997; UNIMER R.I, 1997 y 1998; Gómez, 1998; Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, 1999).

Las ponencias especiales desarrollaron temas vinculados con el uso del lenguaje en las campañas políticas, los temas predominantes en los últimos procesos electorales, el ejercicio de la censura previa que realizaba el TSE hasta hace pocos años, el papel de los medios de comunicación, las principales fuentes de información sobre las ofertas electorales y los factores determinantes de la preferencia electoral (Quesada, 1999; Ramírez, 1999).

Para la búsqueda de registros administrativos se acudió a los archivos del TSE, con el fin de obtener información sobre denuncias por uso de prejuicios o fraude, así como sobre las características y el número de campañas de información llevadas a cabo por esa institución (Departamento de Archivo, 1999). La Contraloría General de la República proporcionó los montos del financiamiento político otorgado a cada partido en las últimas tres elecciones nacionales (Dirección General de Auditoría, 1999). Una empresa de monitoreo proporcionó estadísticas sobre la distribución del tiempo en televisión y radio de la pauta electoral durante 1998 (Servicios Publicitarios Computarizados, 1998). Además se realizó una búsqueda en la base de datos de dos medios de prensa, sobre noticias relacionadas con fraudes electorales, denuncias por irregularidades en las elecciones y otros.

Los análisis jurídicos (Chacón, 1999), las investigaciones temáticas (Muñoz, 1999) y la revisión de la legislación electoral (Asamblea Legislativa, 1952) proporcionaron elementos para evaluar el grado de dificultad para formar un partido, las regulaciones de la propaganda electoral y el financiamiento político público.

Por último, en el campo de otras investigaciones cabe destacar la ponencia de Kevin Casas sobre el financiamiento público a los partidos políticos, presentada a la conferencia “La democracia en Costa Rica ante el nuevo siglo (1986-2000): tendencias, problemas y perspectivas” organizada por la Universidad de Costa Rica en mayo de 2000 (Casas, 2000).

El panel de expertos para este tema estuvo constituido por tres personas: un especialista en campañas políticas e imagen de candidatos, un abogado y una exfuncionaria de alto rango del Tribunal Supremo de Elecciones.

## Los y las candidatas a cargos públicos no enfrentan prejuicios sociales y culturales que disminuyen su elegibilidad

La existencia de prejuicios sociales o culturales que disminuyan la elegibilidad de las y los candidatos a cargos públicos fue estudiada por medio de los siguientes 2 factores:

- Los y las candidatas a cargos públicos no recurren a prejuicios sociales y culturales para disminuir la elegibilidad de sus competidores.
- Los y las electoras se abstienen de manifestar prejuicios sociales y culturales que disminuyen la elegibilidad de los y las candidatas a cargos públicos.

### Resumen de hallazgos y resultados de la evaluación

#### CUADRO 6.1

#### Las y los candidatos a cargos públicos no enfrentan prejuicios sociales y culturales que disminuyen su elegibilidad

##### PRINCIPALES EVIDENCIAS ENCONTRADAS

- Los candidatos hombres, blancos, católicos y sin lesiones físicas, son los candidatos que, en igualdad de otras condiciones, escogería la mayoría de los encuestados en una muestra nacional, ante una papeleta con opciones de candidatos de distintas razas, religiones, géneros o características físicas.
- Una mayoría manifiesta que jamás votaría para un cargo público por una persona de origen chino (50,7%), por un ciego (50,4%), ni por un homosexual (81,7%). Un 32,8% no votaría jamás por un candidato creyente en los Testigos de Jehová y un 30,2%, por un candidato judío.
- Las percepciones de los grupos focales y de los ejercicios de observación experimental coinciden con los resultados de las encuestas de opinión. Se manifiesta un rechazo hacia la participación de ciertas personas en la política, únicamente por su raza o género. Se considera a las personas negras o indígenas como poco preparadas académicamente

y existe un rechazo abierto a candidatos a cargos públicos de origen chino.

- Durante la campaña de 1993-1994, el TSE censuró 88 mensajes de propaganda televisiva, de prensa escrita o textos de los partidos políticos. Un repaso de la propaganda censurada en 1994 muestra que no se utiliza los prejuicios de raza o religión, sino que predominan ataques contra las cualidades personales o ideas del candidato.
- Durante las campañas electorales de 1989-1990, 1993-1994 y 1997-1998, expertos en campañas electorales consultados afirman que fueron frecuentes los ataques personales entre los candidatos. Se reconoce la existencia de medios anónimos de propaganda política (panfletos y *graffiti*) para desacreditar al candidato opositor. No obstante, a su juicio, en el país no se utiliza prejuicios étnicos, religiosos o de género contra los oponentes políticos.



## EVALUACION DEL PANEL

**Las y los candidatos a cargos públicos no enfrentan prejuicios sociales y culturales que disminuyen su elegibilidad**

<b>Valoración general de la aspiración</b>	<b>CUMPLIMIENTO MEDIO (*)</b> Balance de logros e incumplimientos en la aspiración de ausencia de prejuicios sociales y culturales que disminuyan la elegibilidad de candidatos a cargos públicos.
<b>Nivel de acuerdo</b>	<b>DESACUERDO</b> Unanimidad en 1 de 2 asuntos evaluados.
<b>Asunto mejor calificado</b>	<b>CUMPLIMIENTO GENERAL</b> Abstención de uso de prejuicios sociales y culturales por líderes políticos en procesos electorales.
<b>Asunto peor calificado</b>	<b>NO HAY</b>
<b>Asunto sin acuerdo</b>	Abstención de manifestación de prejuicios sociales y culturales por las y los electores.

**Comentario general**

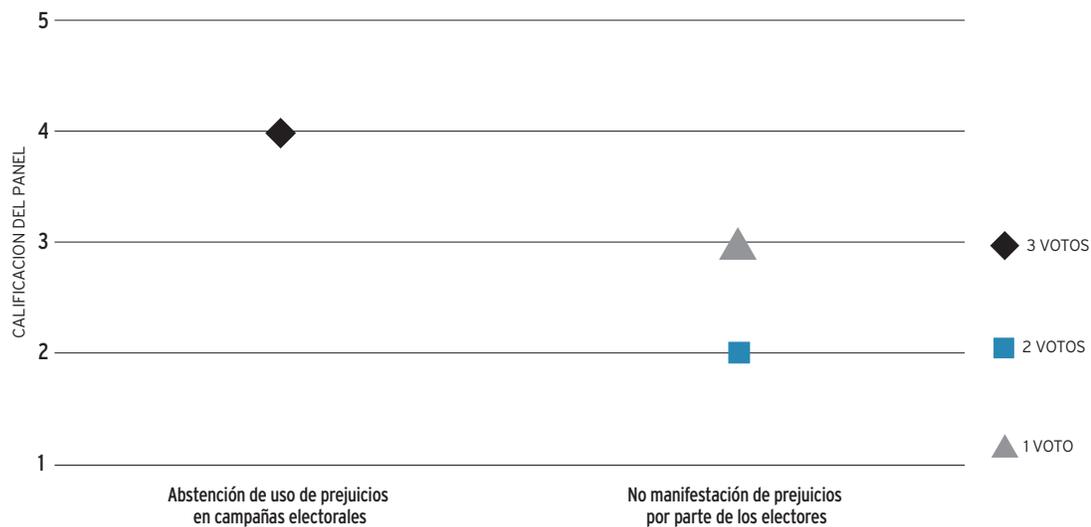
A juicio del panel de evaluadores, en los procesos electorales recientes las y los candidatos no han empleado en forma pública prejuicios sociales, políticos, religiosos, étnicos o de género contra sus competidores con el fin de disminuir su apoyo electoral. En el pasado se utilizó el prejuicio anticomunista con este fin. Empero, el panel consideró que existen problemas secundarios, reales o potenciales, en el cumplimiento de esta aspiración. En primer lugar, el empleo del rumor para descalificar oponentes es una práctica habitual en los procesos electorales, aunque es difícil saber si éste es orquestado o no. En segundo lugar, recientemente no ha habido candidatos presidenciales con ascendencia judía, china o nicaragüense para saber si los prejuicios se emplearían como arma electoral. En tercer lugar, dentro de los partidos políticos

sí hay prejuicios en contra de las candidaturas de mujeres a cargos públicos.

Hay evidencia sobre extendidos prejuicios raciales, de género, religiosos y contra personas discapacitadas que influyen en la formulación de las preferencias electorales. Sin embargo, el panel discrepó en la interpretación de este hallazgo. La mayoría señaló que estos prejuicios disminuyen la elegibilidad de ciertos candidatos. El efecto de estos prejuicios no puede ser evitado aun cuando exista, como existe, la protección constitucional de los derechos de las minorías. Por ello se da un incumplimiento de la aspiración. Una minoría del panel señaló que los prejuicios de la ciudadanía se compensan con otros factores, como la filiación partidaria del candidato o su capacidad personal. Por ello, estimó que hay un balance de logros e incumplimientos en esta materia.

(\*) Calificación discrepante refuerza efecto promedio.

### Las y los candidatos a cargos públicos no enfrentan prejuicios sociales y culturales que disminuyen su elegibilidad



1= INCUMPLIMIENTO SEVERO; 2 = INCUMPLIMIENTO GENERAL; 3 = CUMPLIMIENTO MEDIO; 4 = CUMPLIMIENTO GENERAL; 5 = CUMPLIMIENTO PLENO.

#### Información de base

#### ¿Manifiestan los electores prejuicios sociales y culturales que disminuyen la elegibilidad de las y los candidatos a cargos públicos?

**EN** En la encuesta nacional aplicada por la Auditoría se presentó una papeleta a los entrevistados, y se les explicó que todos “los candidatos” ofrecían lo mismo, que tenían iguales capacidades y que las únicas diferencias entre ellos (as) eran la raza, el género, la religión y físicas. Posteriormente se formuló dos preguntas: a) ¿por cuál candidato votaría? y b) ¿por cuál candidato jamás votaría? La primera pregunta procuraba captar la empatía de las personas y la segunda, si existía un prejuicio lo suficientemente intenso que afectara la voluntad del votante para escoger a un candidato o candidata con ciertas características.

En Costa Rica, las personas tienen empatía hacia un candidato que sea hombre, blanco, católico y sin lesiones (gráficos 6.2 a 6.5). Una mujer que comparta las demás características también atrae la

empatía de los electores. En efecto, una proporción importante de las y los ciudadanos tiene una preferencia favorable a las mujeres y esta proporción no es muy inferior a la de aquellos que manifiestan una preferencia en favor de los hombres (36,9% frente a 50,4%). En los demás casos existe una amplia diferencia entre un candidato católico vs. uno no católico, blanco vs. no blanco, sin lesiones vs. algún tipo de lesión. Sólo una minoría del electorado manifiesta no tener una preferencia por un candidato con ciertos rasgos. Esta minoría, que contestó “votaría por cualquiera”, oscila entre el 8,3% en el caso de la escogencia por género y el 22,1% en el caso del candidato por raza.

Por otra parte, proporciones significativas del electorado costarricense manifiestan tener prejuicios que disminuyen la elegibilidad de candidatos

y candidatas con ciertas características. En efecto, un 50,7% de las personas jamás votaría por un candidato de rasgos chinos, un 81,7% por un candidato homosexual, un 50,4% por uno ciego, un 32,8% por un creyente de los Testigos de Jehová, seguidos muy de cerca por quienes jamás lo harían por un candidato judío (30,2%) (gráficos 6.2 a 6.6). La diferencia entre la proporción de personas con empatía a favor de una o un candidato con ciertos rasgos y la proporción de personas con prejuicio en contra de ese candidato permite estimar la “empatía” o “prejuicio” neto del electorado, que es el punto de partida que ese candidato

enfrentaría si quisiera presentar su nombre a consideración de la ciudadanía. Esta medida es importante porque podría ser que el electorado costarricense mostrase paridad entre empatía y prejuicio. Sin embargo, este no es el caso: el prejuicio neto contra candidatos chinos, homosexuales, Testigos de Jehová, judíos y ciegos es intenso, pues pocas personas manifiestan empatía hacia ellos. En orden descendente, existe una empatía neta en favor de candidatas mujeres (35,0%), en sillas de ruedas (12,4%), indígenas (13,7%), protestantes (2,8%) o negros (2,3%).

GRAFICO 6.2

**Candidato por el que votaría, jamás votaría y diferencia con candidatos de distinta raza pero mismo programa y partido**

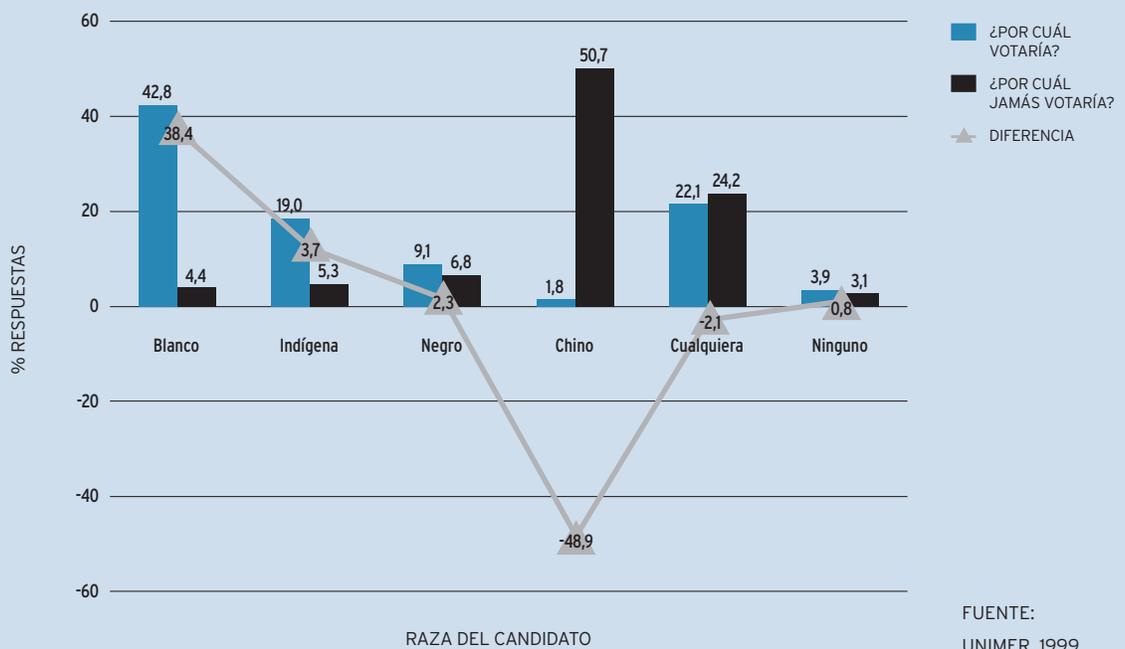


GRAFICO 6.3

**Candidato por el que votaría, jamás votaría y diferencia con candidatos de distinto género pero mismo programa y partido**

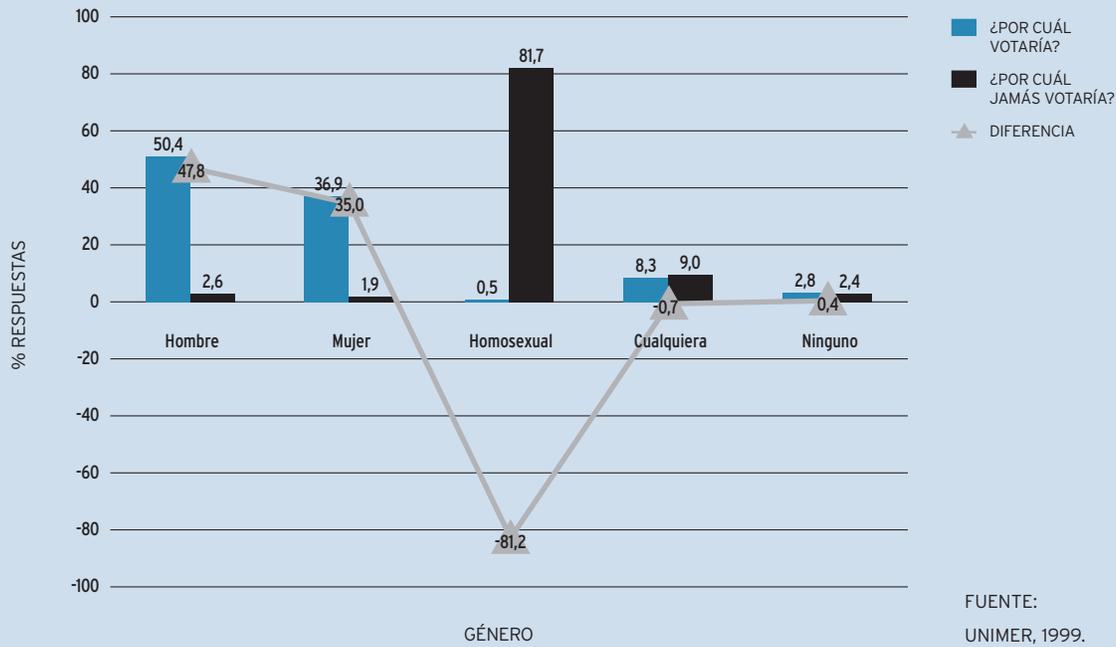


GRAFICO 6.4

**Candidato por el que votaría, jamás votaría y diferencia con candidatos de distinta condición pero mismo programa y partido**

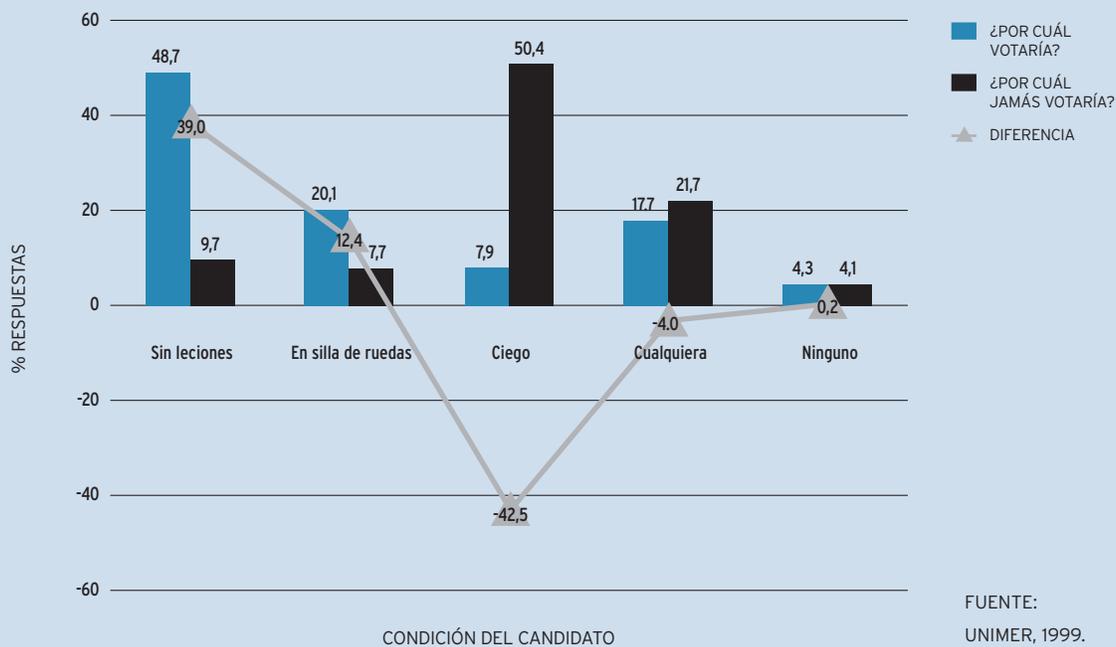
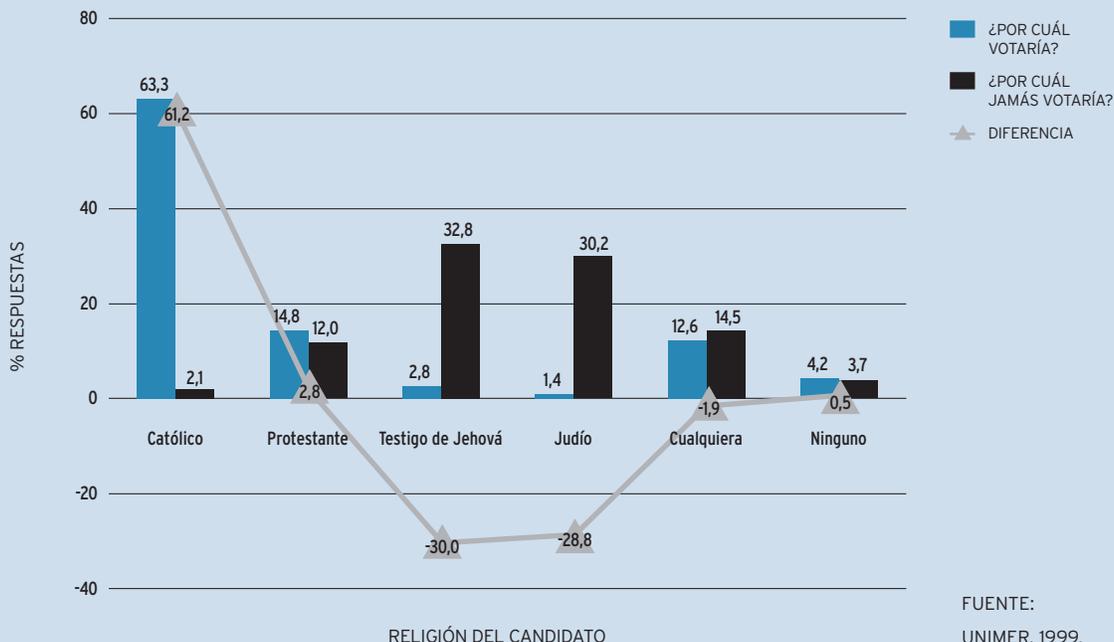


GRAFICO 6.5

**Candidato por el que votaría, jamás votaría y diferencia con candidatos de distinta religión pero mismo programa y partido**



FUENTE: UNIMER, 1999.

**EN** Las mujeres, los jóvenes, las personas con menor educación y las de nivel económico medio son los ciudadanos con mayor prejuicio contra candidatos “chinos” (cuadro 6.3). Las mujeres, los residentes en zonas urbanas y en la Gran Área Metropolitana y las personas con edades entre 45 y 54 años son los ciudadanos con mayor prejuicio contra candidatos creyentes en los Testigos de Jehová. Las personas de edad media, 45 a 54 años, con primaria completa, residentes en zonas rurales, y aquellas de nivel económico bajo y medio-bajo son los ciudadanos con mayor prejuicio electorales contra un candidato homosexual.

Por otro lado, las personas más tolerantes, aquellas para las cuales su voto no está influenciado por las características étnicas, religiosas, de género o minusvalía del candidato (“votarían por cualquiera”) tienden a ser residentes en zonas urbanas, con escolaridad universitaria y nivel económico medio-alto y alto.

**OI** En una encuesta realizada por la Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica en 1999, se exploró la opinión acerca de la disposición a votar por un hombre o una mujer para un puesto de elección popular. Los jóvenes son los más dispuestos a votar por una

candidata mujer y los que, al mismo tiempo, señalan que les “da igual” (Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, 1999).

En una encuesta de satisfactores y valores de los costarricenses realizada en 1997 por encargo del Proyecto Estado de la Nación, con una muestra nacional, se pidió a las personas pronunciarse sobre la siguiente afirmación: “En general, los hombres son mejores políticos que las mujeres”. El 68% de las personas encuestadas estuvo en desacuerdo y un 23% de acuerdo (Gómez, 1998).

**OE** En los grupos con que se trabajó los ejercicios de observación experimental, se distribuyó un juego de fotografías de costarricenses de diferentes sectores sociales y culturales, para medir actitud de aceptación hacia ellos; se incluyó dos extranjeros de rasgos europeos, unos eran desconocidos y en algunos casos se incluyó a una política conocida. Es interesante anotar que los participantes identificaron claramente la pertenencia étnica de las personas de las cuales se les mostraron fotos. Fueron clasificadas en chino, guanacasteco y guanacasteca, indígena, europea y europeo, nicaragüense, criolla costarricense y negras limonenses.

**Grupo de personas que más discriminan a los candidatos por su raza, religión, sexo o por discapacidades físicas**

	Raza	Lesiones físicas	Género	Religión
Candidato menos favorecido (% jamás votaría)	● Chino (50,7%)	● Ciego (50,4%)	● Homosexual (81,7%)	● Testigo de Jehová (32,8%)
Grupos de personas que jamás votarían por el candidato menos favorecido (más intolerante)	● Mujeres (54,0%) <sup>b/</sup> ● De 18 a 24 años (54,0%) <sup>a/</sup> ● Nivel económico medio (52,2%) <sup>c/</sup> ● Primaria completa (55,6%) <sup>a/</sup>	● De 18 a 24 años (52,5%) <sup>a/</sup> ● Secundaria incompleta (54,4%) <sup>a/</sup> ● Zona rural (52,3%) <sup>b/</sup>	● De 45 a 54 años (84,3%) <sup>a/</sup> ● Primaria completa (88,4%) <sup>a/</sup> ● Nivel económico bajo-medio bajo (85,4%) <sup>b/</sup> ● Zona rural (85,4%) <sup>c/</sup>	● Mujeres (36,6%) <sup>a/</sup> ● 45 y 54 años (35,4%) <sup>a/</sup> ● Gran Área Metropolitana (37,9%) <sup>c/</sup> ● Zona urbana (35,8%) <sup>c/</sup>
Cualquier candidato (% que votaría)	22,1%	17,7%	8,3%	12,6%
Grupo de personas que votaría por cualquiera de los candidatos (más tolerante)	● Hombres (23,5%) <sup>c/</sup> ● De 55 años y más (27,4%) <sup>b/</sup> ● Nivel económico medio alto-alto (33,2%) <sup>b/</sup> ● Universidad incompleta (32,7%) <sup>a/</sup>	● Mujeres (18,2%) <sup>c/</sup> ● De 18 a 24 años (19,5%) <sup>a/</sup> ● Nivel económico medio alto-alto (27,5%) <sup>a/</sup> ● Universidad completa (32,8%) <sup>a/</sup> ● Región norte (26,2%) <sup>a/</sup> ● Zona urbana (20,4%) <sup>a/</sup>	● Mujeres (8,8%) <sup>a/</sup> ● De 18 a 34 años (9,7%) <sup>a/</sup> ● Nivel económico medio alto-alto (16,7%) <sup>a/</sup> ● Universidad completa (21,8%) <sup>a/</sup> ● Región norte (26,9%) <sup>b/</sup> ● Zona urbana (9,0%) <sup>c/</sup>	● Hombres (14,9%) <sup>a/</sup> ● Nivel económico medio alto-alto (22,8%) <sup>a/</sup> ● Universidad incompleta (24,1%) <sup>a/</sup> ● Zona urbana (14,1%) <sup>c/</sup> ● Otras religiones (18,5%) <sup>a/</sup>

a/ p < 0,01  
b/ p < 0,05  
c/ p < 0,1

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN UNIMER R.I., 1999a.

Sobre la pregunta de qué tan confiables eran las personas de las fotografías, los distintos grupos y personas consultados tenía algunos desacuerdos generales, pero coincidían en que les costaría establecer una rápida relación de amistad con el hombre de rasgos chinos y con las dos personas de rasgos europeos. Descartaban con más fuerza al chino, apuntando que pertenecen a una cultura muy difícil de entender y muy aparte de las preocupaciones y gustos de los costarricenses. Sobre las dos personas con rasgos europeos les daba la impresión de que eran gente de la clase política, adinerada y orgullosa, con la cual sería difícil entablar una amistad. La persona que se ganó comúnmente las simpatías fue el hombre guanacasteco con rasgos afroindígenas. A la mayoría le pareció un señor humilde, de experiencia por ser

**Escogencia de candidato hombre o mujer, según grupos de edad**

	Población joven	Resto de edades
Por un hombre	21,2	28,1
Por una mujer	34,0	30,8
Es igual	44,9	41,1

FUENTE: MAESTRÍA CENTROAMERICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS, 1999.

mayor de edad e incluso hasta se dijo que sabio, por la mirada. Uno de los participantes dijo que este señor era un hombre muy cercano a él mismo, que se le parecía a muchos costarricenses y que tenía una cara de los campesinos honrados de antes. Las dos negras también fueron de la simpatía general de los grupos, excepto para la gente de la costa del Pacífico y el grupo de colegiales, que dijeron que les costaría un poco más relacionarse con ellas por ser de cultura distinta. La india siempre fue vista con respeto, mas nunca prendió la chispa de la empatía en ninguna de las personas: “Es que con sólo verla ella es aparte de nosotros”, dijeron los estudiantes de San Ramón. La persona con rasgos y vestimenta (gorra de beisbolista) de nicaragüense fue rechazada tajantemente, incluso en el grupo de personas de esa nacionalidad con que se trabajó. En dos grupos hubo manifestaciones de descontento con los nicaragüenses, mucho más fuertemente expresadas por estudiantes universitarios. Los otros grupos tuvieron manifestaciones más cuidadosas.

Ante la disyuntiva de seleccionar entre el chino y la india, con los cuales todos decían tener problemas para relacionarse, finalmente escogieron a la india como mejor opción. El criterio fue unánime y, en este punto, los participantes mostraron abiertamente su rechazo hacia las personas de origen chino; aunque todos negaron ser racistas, dijeron que ellos no se ajustan a la cultura y las costumbres de Costa Rica. Un participante señaló con contundencia que los chinos “viven en Costa Rica, pero son de la China”.

Con las mismas fotografías se preguntó a los grupos a quién confiarían el destino de una partida de gobierno para resolver un problema de su comunidad. En este caso las respuestas fueron distintas, pues a pesar de que las antipatías se inclinaban hacia los europeos y el chino, la mayoría coincidió en darles a estas personas la responsabilidad manejar dinero público. Argumentaron que proyectaban una imagen de personas con estudios, con roce social, con experiencia en negocios y con buen sentido de la administración. Lo más interesante es que los participantes se mostraban seguros de que también eran políticos y, por ende, gente corrupta que podría robar el dinero; sin embargo, insistían en que es el riesgo que hay que correr para que algunas cosas funcionen: “Es que esa indita es muy humildita y no tiene cara de capacidad, el resto tampoco son gente preparada, entonces son preferibles los dos rubios, ellos seguro que han estado en la universidad y saben manejar dinero” (estudiante universitaria). Aunque este comentario parecía dirigido por el racismo,

puesto que los seleccionados eran blancos, la persona negó tajantemente que fuera racista. Sobre las dos negras, la india, el guanacasteco y el nicaragüense se negó rotundamente su capacidad para manejar dinero. La señora guanacasteca, que claramente mostraba un cruce entre chino y guanacasteco, siempre fue elegida por todos como la segunda mejor opción. Después de estas cuatro, los participantes siempre eligieron como un hombre confiable al anciano guanacasteco. La mujer les atraía porque parecía que había estudiado y el señor, por tener cara de honrado. Por el nicaragüense nadie apostaba y algunos fueron claros en manifestar que, por su origen, no le tenían confianza.

En las preguntas ¿Votaría usted por esta persona para un cargo de diputado? y ¿Por cuál de ellos votaría para Presidente de la República?, se reiteraron las simpatías, y al mismo tiempo antipatías, por las dos personas con fenotipo europeo. Los grupos anotaron que votarían por ellos porque se notaba que eran políticos, gente importante y con educación universitaria. Pero a la vez les disgustaban como personas porque “no son del común de los costarricenses”. Eliminadas estas dos opciones de la selección, la señora guanacasteca pasó a ocupar la simpatía de las personas. Ella les daba la impresión de ser una líder fuerte, decidida, estudiada y muy compenetrada con los problemas de la gente. La colección de atributos positivos para esta mujer se reiteraba y ponía en contradicción la tendencia al racismo que algunas veces se observaba con respecto a personas de piel morena. Se planteó entonces la pregunta de que si no habría problemas por ser mujer, a lo cual los grupos respondieron que el país está preparado y necesitado de una mujer para Presidenta de la República. Algunos señalaron que, ante el creciente desgaste de los políticos varones, la mujer representa una posibilidad para recuperar la democracia costarricense. Estas apreciaciones concuerdan con los estudios de opinión reseñados anteriormente.

Al preguntarles por quién no votarían, los participantes fueron claros en señalar al chino y al nicaragüense. Al primero por las mismas razones señaladas: ausencia de empatía cultural, resentimiento por su no integración con el resto de los costarricenses y desconfianza porque no los conocen bien. En el caso del nicaragüense, el argumento fue que esta persona no lograría entender el juego político social y cultural del país: “Ellos y el resto de centroamericanos crecen en medio de la guerra y la violencia, no saben cómo resolver las cosas de otra manera y él no nos serviría porque no entiende otra manera que la violencia” (un técnico en electrónica).



**Valoración del panel**

**A** la luz de la evidencia recopilada, en el panel de evaluadores hubo acuerdo en reconocer la existencia de prejuicios raciales, religiosos, de género o sobre discapacidad que influyen sobre la preferencia electoral de las y los ciudadanos. Sin embargo, el panel no arribó a una calificación de consenso en la evaluación de este hallazgo. La diferencia estriba en la interpretación de los evaluadores sobre la importancia de estos prejuicios. Uno de ellos consideró que “no hay ninguna democracia de ángeles”. Toda persona tiene, al menos, una inclinación por ciertas étnias y religiones y tiene una perspectiva, implícita o explícita, sobre el género. En Costa Rica, estos prejuicios pueden ser atenuados por la filiación partidaria de las personas y por la protección que la Constitución Política y las leyes estipulan para todas las personas. Por ello, estimó que existe un balance de logros e incumplimientos en esta materia. Por el contrario, dos evaluadores encontraron preocupantes estos hallazgos, que en su opinión son evidencia de que en el país las y los electores manifiestan prejuicios sociales y culturales que disminuyen la elegibilidad de las y los candidatas a cargos públicos. Pese a más los prejuicios que las oportunidades de ser electas de las personas pertenecientes a los grupos sociales menos tolerados. Si bien el sistema electoral es internacionalmente reconocido por su pureza, “con respecto a nosotros mismos, los costarricenses mantenemos fuertes prejuicios que crean barreras”.

Curiosamente, cuando se eliminó las alternativas de los europeos y la guanacasteca, y se dejó el resto en la mesa, algunos dijeron que votarían por el chino. La razón para ellos, un grupo de estudiantes de colegio, era muy sencilla: el chino tenía apariencia de persona estudiada, el resto, gente de piel morena, no tenía credibilidad, pues no parecía haber estudiado. El grupo de estudiantes de San Ramón incluso llegó a hacer una clasificación por oficios de cada uno de los personajes; siempre la gente de piel morena fue ubicada en los oficios menos calificados. Estos estudiantes insistieron en negar que sus comentarios fueran racistas, argumentando que “uno nota que no tienen estudios, se les ve en la cara. Nosotros no somos racistas, pero admitimos que sí hay racismo contra los indios y los negros, pero los negros también son racistas con nosotros”.

Ante la pregunta ¿Cuál de ellos tendría más posibilidad de llegar a ganar una elección para Presidente de Costa Rica?, por amplia mayoría se señaló que el hombre con rasgos europeos sería elegido por los costarricenses. Las razones: tiene estudios, buena apariencia, se nota que es empresario, es adinerado, seguramente tiene relaciones familiares con gente poderosa y la gente se deja ir por las apariencias.

Aunque en la pregunta anterior se mostraron simpatías por una mujer, los participantes no veían a éstas con posibilidad alguna de ser presidentas, porque la “gente se deja ir por el machismo”. Una señora de la costa pacífica dijo que se ha avanzado mucho en materia de derechos de las mujeres, pero no lo suficiente como para que la mayoría vote por una mujer. Una joven de Heredia manifestó que es entre la gente mayor donde está la dificultad para aceptar a una mujer como Presidenta.

Un grupo de indígenas insistió fuertemente en las posibilidades del hombre europeo. Entonces se les puso la disyuntiva de una elección presidencial entre este hombre y un dirigente con mucho prestigio a nivel de los pueblos indígenas y bribri como ellos. Después de pensarlo mucho, dijeron:

“Sabemos que el indígena es igual de preparado como intelectual y como político que este señor, pero qué van a votar los ticos por un indio. Por más que quedaran impresionados de la inteligencia y la hablada de bribri siempre votarían por el rubio. Vea, a nosotros nos tratan bien adonde vayamos, pero en la política sí hay racismo, la gente vota por el sikwa (extranjero) blanco.”

En resumen, durante este ejercicio, las personas mostraron una tendencia a separar a aquellos que lucen diferentes a ellas mismas, y preconcepciones

entre la imagen de una persona y su preparación académica y lugar de origen. No obstante estas señales, rechazaron ser racistas. Para los puestos de líderes políticos, se aceptó de manera generalizada que tendría muchas más posibilidades de ganar el candidato blanco de rasgos europeos.

**¿Recurren las y los candidatas a prejuicios sociales y culturales para disminuir la elegibilidad de sus competidores?**

**AJ** En los procesos electorales de 1989-1990 y 1993-1994, el TSE tuvo la potestad de censurar la propaganda electoral si ésta violaba las disposiciones del artículo 85 del Código Electoral, el cual fue reformado por la Ley 7094, de 27 de mayo de 1988. Este artículo constaba de 10 incisos, en los cuales se establecían disposiciones relativas a horarios, límites de tiempo y de publicación, medios prohibidos, entre otros (Chacón, 1999). El inciso h) textualmente indicaba: “Los conceptos que se publiquen no han de contener injurias ni calumnias y deben corresponder a un texto escrito, firmado por el representante autorizado del partido que disponga la publicación. Por la injuria o la calumnia podrá seguirse el proceso correspondiente, de conformidad con lo que establezca la

ley”. De esta forma, el empleo de prejuicios raciales, religiosos o de orientación sexual por un candidato, para disminuir la elegibilidad de un contrario, podía ser sancionado por el TSE.

El TSE tenía la posibilidad de ordenar a las autoridades, en cualquier momento, la suspensión de una publicación o transmisión que violara las disposiciones de este artículo. La norma establecía una sanción de 1.000 a 5.000 colones a favor del Hospital Nacional de Niños, para los autores y para el propietario, gerente, arrendatario o administrador de la respectiva empresa de publicidad que violara estas disposiciones. Por ser pequeña la sanción prevista, los partidos políticos irrespetaban el derecho de defensa y la imagen de los contrarios o empleaban la injuria y la calumnia, aun siendo conocedores de que, de inmediato, el o los partidos políticos oponentes acudirían al TSE (Chacón, 1999).

En 1994, la Sala Constitucional declaró inconstitucional la revisión por parte del Tribunal y éste perdió además la potestad de calificar y prohibir la propaganda política. No obstante, lejos de incrementarse la propaganda irrespetuosa, en la campaña electoral de 1997-1998 disminuyó la usual tónica de violaciones a los derechos de los candidatos. En

esa campaña los asuntos tramitados ante el TSE fueron denuncias sobre propaganda electoral por parte de instituciones públicas, y no sobre injurias o calumnias que ameritaran la prohibición de propaganda. Conforme a lo dispuesto por la Sala Constitucional, el Tribunal se declaró incompetente para su conocimiento. A partir de estas decisiones, no se presentó denuncia alguna al TSE (Chacón, 1999).

PE Una revisión de las denuncias presentadas ante el TSE durante el proceso electoral de 1993-1994, cuando el TSE podía ejercer censura sobre la propaganda política, muestra que casi todas se referían a ataques a las cualidades o las ideas de los candidatos o de los partidos (Ramírez, 1999). Únicamente se detectó un caso en el cual se aludió a la religión del candidato opositor para desacreditarlo; se trató de un corto televisivo titulado “Figueres cambió de religión por interés político”. El TSE censuró su transmisión amparándose en el artículo 87 del Código Electoral y el artículo 28 de la Constitución Política, que prohíben toda forma de propaganda que utilice motivos religiosos (TSE, 1993).

**CUADRO 6.5**

**Casos censurados por el Tribunal Supremo de Elecciones, según motivo**

PROCESO ELECTORAL DE 1993-1994

Motivo	Número de casos
Exceder el espacio que autoriza la ley	2
Exceder el límite que supone el examen de la conducta pública de los candidatos	11
Descontextualizar el mensaje y por el carácter ofensivo del tratamiento publicitario	4
Utilización de la imagen de terceros en la propaganda político-electoral	1
Insuficiente identificación o falta de inscripción de imprentas	2
Uso de conceptos difamatorios o injuriosos, del tratamiento calumnioso, de las condiciones y de la legitimación para examinar hechos y conductas	5
Carecer de derecho para hacer propaganda político-electoral y sobrepasar los límites y alcances de la libertad de expresión	2
Control y limitaciones aplicables a las exposiciones de los candidatos	1
Explicación de programas e impugnación del programa contrario	1
Censura por el uso de iconografía castrense	1
Utilización de símbolos nacionales en la propaganda política	1
<b>Medio de comunicación</b>	
Censura de cortos de radio	13
Censura en televisión	41
Censura en prensa	34

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN RAMÍREZ, 1999.

**PE** De acuerdo con un experto en la dirección de campañas electorales señala que, en su experiencia, la propaganda electoral de las últimas tres campañas políticas (1989-1990, 1993-1994 y 1997-1998) no empleó, por lo general, expresiones explícitas o implícitas, abiertas o sutiles, sobre prejuicios sociales o culturales tendientes a disminuir la elegibilidad de los contendores. Las campañas tienen sus momentos de virulencia y ataque, pero muy poco se recurre en esta clase de propaganda al estereotipo o al prejuicio social o cultural (Ramírez, 1999). Existe un ámbito de divulgación de las campañas que se encarga de hacer el trabajo

“sucio” y que se denomina “mano izquierda”. Esta faceta de las campañas no tiene vínculos formales con la comunicación o la propaganda oficial, a pesar de que, obviamente, recibe órdenes de algún sector de la dirigencia de la campaña. Sus principales canales son el folleto, el volante anónimo y el graffiti. Por este medio a veces se divulga, obviando el riesgo de la ley y de la sanción moral, en un ámbito de irresponsabilidad legal y moral, mensajes “duros” contra los adversarios. En opinión del experto, fue notorio el declive de este tipo de divulgación en la campaña electoral de 1997-1998 (Ramírez, 1999).

### RECUADRO 6.3

#### Valoración del panel



**E**l panel de evaluación sugirió que el indicador bajo examen fuera redactado de manera inversa: “Las y los candidatos NO hacen uso de prejuicios políticos sociales y culturales para disminuir la elegibilidad de sus competidores”. Así redactado, su valoración es que en Costa Rica este indicador se cumple. Sin embargo, se señaló que en la historia reciente no ha habido candidatos a la Presidencia de la República que tengan origen judío, chino o nicaragüense y, por lo tanto, no se sabría con certeza cómo actuaría la ciudadanía en estos casos. La experiencia histórica demuestra que los comunistas fueron políticamente descalificados. Hoy en día, aunque no ocurre abiertamente, dentro de los partidos políticos hay problemas con el uso de prejuicios descalificadores contra las candidaturas de mujeres.

A juicio del panel, la ausencia de denuncias ante el TSE no es un indicador adecuado *per se* para medir la calidad

democrática de los procesos electorales, porque algunos candidatos podrían emplear, abierta o subrepticamente, prejuicios étnicos, religiosos, de orientación sexual o por discapacidad, para disminuir la elegibilidad de sus contrarios, sin que necesariamente ello origine una denuncia. Esto es especialmente cierto luego de que la Sala Constitucional eliminara la potestad del TSE para censurar la propaganda electoral. Sin embargo, se señaló que en Costa Rica, durante las campañas electorales de la década de 1990, no se utilizó este tipo de prejuicios, ni siquiera en las llamadas “campañas negras”. Ciertamente, se propalan ataques y rumores que descalifican a los candidatos contrarios, pero esa descalificación es política (daña la imagen, credibilidad, competencia del opositor). Además, en ocasiones es difícil saber si tales ataques y rumores son orquestados o no.

## La ciudadanía tiene información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a los y las candidatas a cargos públicos y sus ofertas electorales

La aspiración democrática de que la información de la ciudadanía para evaluar a las y los candidatos a cargos públicos y sus ofertas electorales sea veraz, oportuna y objetiva, fue analizada por la Auditoría por medio de 3 factores:

- Existencia de organizaciones ciudadanas independientes de los partidos políticos que evalúan a las y los candidatos a cargos públicos y sus ofertas electorales.
- Empleo de fuentes de información independientes del gobierno y de otros grupos de presión por las y los ciudadanos, para evaluar las candidaturas a cargos públicos y sus ofertas electorales.
- Uso de información proveniente de múltiples fuentes por las y los ciudadanos antes de formular su preferencia electoral. mediar las quejas de las personas por mala atención.

### Resumen de hallazgos y resultados de la evaluación

#### CUADRO 6.6

#### La ciudadanía tiene información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a los y las candidatas a cargos públicos y sus ofertas electorales



##### PRINCIPALES EVIDENCIAS ENCONTRADAS

- La mayoría de las personas (39,5%) señala las entrevistas y noticieros de televisión como los principales medios a través de los cuales se enteraron de las promesas de los candidatos en las últimas elecciones; en segundo y tercer lugar se encuentran la propaganda (15,9%) y los periódicos (15,7%).
- Los factores que más costarricenses mencionan como elementos que influyen al elegir un candidato son: el programa de gobierno (19,5%), la imagen del candidato (18,5%), la capacidad y trayectoria del candidato (15,9%) y la tradición partidaria familiar (13,5%).
- Como parte de las consideraciones que las personas toman en cuenta para seleccionar un candidato se menciona la información de los telenoticieros o periódicos (73,1%), el programa de gobierno (68,5%), la calidad del gobierno anterior (59,7%), la opinión de personas importantes (55,7%), la familia (54,1%), la propaganda (46,4%), la conversación con amistades (44%), las encuestas (34,9%) y las promesas del candidato (24,3%).
- Las fuentes de información de la ciudadanía para valorar las ofertas de las y los candidatos pueden ser formales, como propaganda, plazas públicas, debates, o informales, como las conversaciones con la familia, vecinos, compañeros de trabajo. En ambos casos, las fuentes de información son independientes del gobierno. La mayoría no son fuentes objetivas, en tanto tienen la intención de persuadir a las personas para que voten por determinado candidato.
- El TSE realiza campañas de información sobre las reglas y procedimientos para votar, las instrucciones a los miembros de las juntas receptoras y anuncios para motivar a los ciudadanos a ejercer el derecho al voto.

## CUADRO 6.7

### **La ciudadanía tiene información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a los y las candidatas a cargos públicos y sus ofertas electorales**

OTRA INFORMACIÓN RELEVANTE

- Los campos pagados por el gobierno, para informar a la ciudadanía sobre sus logros, han sido interpretados como una forma de ayudar al partido político oficial. En las elecciones pasadas, los candidatos de la oposición argumentaron incrementos de publicidad gubernamental en el año pre-electoral. No obstante, esta publicidad no contradice la normativa electoral.
- Para aproximadamente 3 de cada 5 personas la elección de un candidato no representa para nada, o muy poco, un momento de reflexión personal. En el caso de la población de 18 a 25 años, 2 de cada 3 jóvenes consideran que la elección de un candidato no representa para nada, o muy poco, un momento de reflexión personal.

## EVALUACION DEL PANEL

**La ciudadanía tiene información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a los y las candidatas a cargos públicos y sus ofertas electorales**



<b>Valoración general de la aspiración</b>	CUMPLIMIENTO GENERAL Cumplimiento general en la aspiración de una ciudadanía con información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a los y las candidatas a cargos públicos y sus ofertas electorales.
<b>Nivel de acuerdo</b>	UNANIMIDAD Unanimidad en 3 de 3 asuntos evaluados.
<b>Asunto mejor calificado</b>	CUMPLIMIENTO PLENO Multiplicidad de fuentes de información.
<b>Asuntos peor calificados</b>	CUMPLIMIENTO MEDIO <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Existencia de fuentes de información independientes.</li> <li>■ Interés ciudadano por informarse.</li> </ul>
<b>Asunto sin acuerdo</b>	NO HAY

### Comentario general

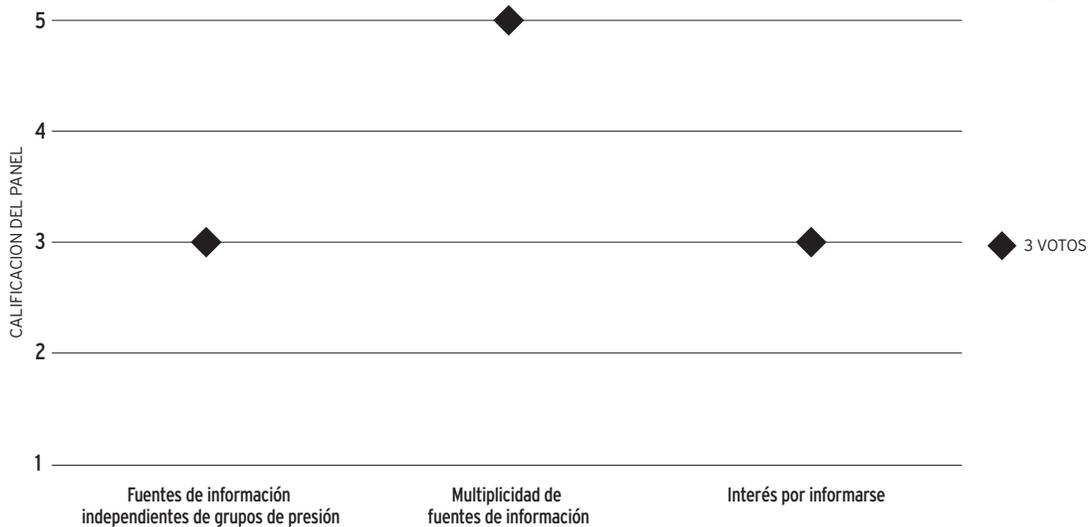
En los procesos electorales existen fuentes de información para evaluar las ofertas de los partidos políticos, que son independientes de los partidos y grupos de presión y a las cuales la ciudadanía puede recurrir. Sin embargo, la calidad de estas fuentes de información es baja y su difusión limitada.

Las y los ciudadanos se basan en más de una fuente de información para formular su preferencia electoral. Sin embargo, el panel consideró que esta condición es muy sencilla de cumplir y no es relevante para evaluar la calidad democrática en esta materia. Por ello, recomendó la inclusión de un nuevo indicador, acerca del interés

de la ciudadanía en informarse sobre las ofertas electorales. Existe evidencia de que no es una práctica generalizada el que las y los electores recurran a fuentes de información que les permitan una evaluación detallada de las ofertas electorales. Empero, sí emplean fuentes tradicionales como familia, parientes y compañeros de trabajo.

El panel señaló la importancia de evaluar, en el futuro, la calidad de la discusión política, para una valoración más certera sobre las posibilidades de la ciudadanía de evaluar oportuna, veraz y objetivamente las ofertas electorales para formular su preferencia electoral.

### La ciudadanía tiene información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a las y los candidatos y sus ofertas electorales



1= INCUMPLIMIENTO SEVERO; 2 = INCUMPLIMIENTO GENERAL; 3 = CUMPLIMIENTO MEDIO;  
 4 = CUMPLIMIENTO GENERAL; 5 = CUMPLIMIENTO PLENO.

CUADRO 6.9

### La ciudadanía tiene información veraz, oportuna y objetiva para evaluar a los y las candidatas a cargos públicos y sus ofertas electorales

EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES DE COMPROBACIÓN

Cumplimiento	Indicador de comprobación
	Existencia de organizaciones cívico electorales
	Uso de fuentes de información independientes del gobierno para definir la preferencia electoral

Número de indicadores de comprobación: **2**  
 Número de indicadores cumplidos: **1,5**

- = se cumple,
- = no se cumple,
- = se cumple parcialmente,
- = no se logró reunir información.

### Información de base

Las fuentes que las y los ciudadanos pueden emplear para informarse sobre las ofertas electorales de los partidos políticos y sus candidatos a cargos públicos pueden clasificarse en tres tipos. En primer lugar están las fuentes de información informal: las familias, las y los vecinos, las y los compañeros de trabajo. En estos casos, la información es espontánea, independiente de los partidos políticos y los grupos de presión, pero no es necesariamente completa, ni veraz, pues los informantes tienen sus preferencias electorales y generalmente poco conocimiento de primera mano sobre los eventos comunicados. En segundo lugar se encuentran las fuentes de información formal de carácter partidario. Los partidos políticos, por medio de debates, discursos en plazas públicas y propaganda, planifican y preparan la información con el objetivo de persuadir a los votantes. Parte de esta información se difunde en los medios de comunicación colectiva; como propaganda política, es reiterativa y no hay interacción con el público. En tercer lugar se hallan las fuentes de información formal no partidarias, que incluyen a los medios de comunicación colectiva en su función informativa, y a organizaciones cívicas no partidarias

dedicadas a evaluar las ofertas electorales o a promover el debate sobre los asuntos de interés público.

¿Crea la ciudadanía organizaciones independientes para evaluar candidaturas y ofertas electorales?

01 En Costa Rica, el Código Electoral define implícitamente el proceso electoral como un espacio para la acción ciudadana organizada en partidos. Hasta 1994 era prácticamente imposible participar de otra forma, sobre todo en los últimos tres meses de la campaña electoral, en los que sólo los partidos políticos podían hacer uso de los medios de comunicación colectiva, con el propósito de emitir comunicaciones que tuvieran que ver con el proceso. La contravención a esta norma implicaba la comisión de un delito electoral. En marzo de 1997, mediante el Voto 1750-97, la Sala Constitucional declaró inconstitucional el inciso c) del artículo 85 del Código, que contenía dicha prohibición, abriendo así la posibilidad de que la ciudadanía recibiera mensajes relacionados con el proceso electoral, emitidos desde fuera del ámbito de los partidos legalmente inscritos.

Por primera vez en la historia reciente de Costa Rica, grupos organizados y ciudadanos en forma independiente intentaron influir en el proceso electoral de 1997-1998, lanzando iniciativas como el llamado al abstencionismo o a votar nulo, a manera de protesta contra el incumplimiento de las promesas de campaña de los dos grandes partidos políticos y contra la corrupción; o haciendo propuestas concretas a los candidatos y los partidos políticos, como fue el caso de la Agenda Política

de Mujeres Costarricenses, un intento de información, educación y movilización ciudadana alrededor de demandas concretas en beneficio de la equidad de género.

Los llamados a votar nulo como un mecanismo de denuncia fueron sustentados por personas y grupos que no estaban orgánicamente articulados, salvo en el caso de Soberanía, un grupo cívico cuyos orígenes se remontan a 1985. El abstencionismo como forma de protesta contra un proceso electoral considerado como “antidemocrático, partidocrático y tramposo”, también ubicado dentro de la categoría de control y protesta, fue promovido, por segunda vez durante un proceso electoral, por la revista *Kasandra*, fundada en 1989. Esta publicación se caracteriza por sus posiciones iconoclastas. A pocos días de las elecciones de 1998 participó en una manifestación cuyo lema era “Si nadie cumple, vote por nadie”.

La Agenda Política de Mujeres Costarricenses, que se desarrolló a partir de las acciones de seguimiento realizadas por un grupo de mujeres a los compromisos asumidos por el gobierno en la Conferencia Mundial de Beijing, celebrada en 1995, se nutrió de los esfuerzos realizados en esa misma línea por otras mujeres centroamericanas. En el grupo participaban tanto mujeres representantes de ONG, de instituciones del Estado y de diversos partidos políticos, como ciudadanas independientes. La Agenda se definió como “...una iniciativa de mujeres costarricenses, independiente de los partidos políticos, que pretende poner a jugar en el ámbito político y público planteamientos y propuestas de las mujeres, que tiendan

CUADRO 6.10

**Tipos de participación ciudadana no partidaria en procesos electorales durante el proceso electoral de 1997-1998**

Tipo de intervención	Acción concreta	Instancia responsable
Control y denuncia	Llamados a votar nulo como forma de protesta. Iniciativas individuales contra el incumplimiento de las promesas de campaña y la corrupción política	Grupo Soberanía
Control y denuncia	Llamados al abstencionismo electoral como forma de protestar contra el proceso electoral, calificado de “antidemocrático, partidocrático y tramposo”	Revista <i>Kasandra</i>
Información, educación y movilización ciudadana; promoción de la participación política y electoral	Agenda Política de Mujeres Costarricenses: demandas de las mujeres para definiciones de política pública	Agenda Política de Mujeres Costarricenses

FUENTE: PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN, 1999.

a alcanzar la justicia, igualdad y equidad de género en la economía, la salud, la educación, la toma de decisiones, la ecología, la familia, el arte, la diversidad cultural, los medios de comunicación masiva y el trabajo...” (Proyecto Estado de la Nación, 1999).

**RA** Durante los procesos electorales de 1989-1990, 1993-1994 y 1997-1998, en Costa Rica no se organizó ni funcionaron organizaciones de la sociedad civil, independientes de los partidos políticos, dedicadas a evaluar el currículum de los candidatos a cargos públicos, ni la viabilidad o impacto de las ofertas electorales de los partidos políticos (cuadro 6.10).

**GF** En la sesión de grupo focal convocada por la Auditoría para analizar el tema del sistema electoral y los partidos políticos, la opinión de los participantes fue que las campañas electorales se convierten en procesos sofisticados para crear y “vender” la imagen de políticos cuya trayectoria y aportes al país no son suficientes para convencer a las y los electores. Las contiendas son también procesos comerciales, en los que muchos hacen negocios personales e incluso hay quienes viven permanentemente de ellas. En estos procesos hay mensajes y promesas con contenidos que varían según el grupo receptor, pero que en general no se cumplen una vez alcanzado el poder. Las contradicciones entre lo prometido en la campaña y lo actuado en el gobierno son evidentes, como cuando se prometió no aprobar el PAE III y luego, en el gobierno, se hizo; o cuando se critica al gobierno de turno por gastar el dinero en propaganda y, cuando se accede a la Casa Presidencial, se continúa con esa práctica (UNIMER R.I., 1999b).

### ¿Recorre la ciudadanía a fuentes de información independientes del gobierno y los grupos de presión para evaluar candidaturas y ofertas electorales?

**EN** En la encuesta nacional aplicada por la Auditoría, el 72,5% de los entrevistados se informó sobre las promesas que hicieron los candidatos durante el proceso electoral de 1997-1998. Conforme aumentan la edad, el nivel socioeconómico y la escolaridad de las y los entrevistados, más personas manifiestan haber conocido las promesas de los candidatos. En el grupo de 55 años o más, 7 de cada 10 personas conocen las promesas de los candidatos, mientras que en el grupo de edad de 18 a 24, sólo 4 de cada 10. Similar proporción se presenta entre las personas que no tienen estudios y los que tienen algún estudio universitario.

Las zonas del “Resto del Valle Rural” (78,4%), y las del “Resto de la Zona Atlántica” -compuesta por Pococí, Guácimo y Las Horquetas-(83,3%), son en las que más personas se informaron sobre las promesas. La zona con menos cantidad de personas informadas a este respecto fue la “Zona Atlántica Típica” (Limón, Siquirres, Matina y Talamanca), con un 61,9% de los entrevistados (UNIMER R.I, 1999a).

En la citada encuesta, los noticieros de televisión y los programas de entrevistas en los canales de televisión fueron los principales medios por los cuales las personas se informaron sobre las promesas electorales de los candidatos durante el proceso electoral de 1997-1998 (64,8%). El segundo medio más mencionado fue el periódico (42,9%); la propaganda de partido fue mencionada en tercer lugar (36,6%), seguida por la radio (31,2%). Como se constata en el capítulo 12, “Opinión pública”, en la actualidad no existen medios de comunicación colectiva que sean propiedad de un partido o un líder político.

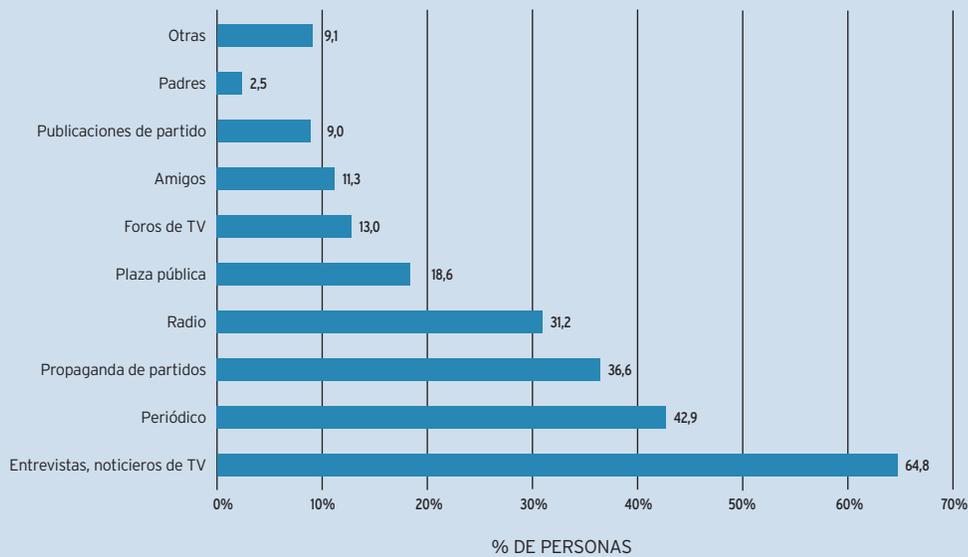
**PE** En conversaciones informales con personas de diversas regiones geográficas, de una variedad de ocupaciones y profesiones, incluyendo estudiantes universitarios, se notó que, cuando se habla de fuentes de información, una gran mayoría alude a los medios de comunicación colectiva. En muy pocos casos se aludió al programa de gobierno de algún candidato o los discursos de plaza pública. Este fenómeno, de asociar la fuente de información con el medio de comunicación, también se ha observado en estudios realizados en los Estados Unidos de América, en encuestas formales en las que se ha preguntado por las fuentes de información de las campañas políticas. Sin embargo, hay que señalar que existe una importante diferencia entre la fuente de información y el medio de comunicación. El medio de comunicación recurre a la fuente para obtener la información y sirve de enlace entre aquella y el público. El medio de comunicación también puede ser una fuente de información, cuando un periodista publica un análisis o un artículo investigativo, cuando se entrevista en la radio o la televisión a un representante de un partido político, o cuando se analiza el discurso de un candidato a un puesto de elección popular (Quesada, 1999).

**OE** Las personas entrevistadas en los ejercicios de observación experimental no consideran que los medios de comunicación colectiva sean fuentes de información independientes. Una administradora

<b>RA</b>	REGISTROS ADMINISTRATIVOS
<b>GF</b>	GRUPO FOCAL
<b>EN</b>	ENCUESTA NACIONAL
<b>PE</b>	PONENCIA ESPECIALIZADA
<b>OE</b>	OBSERVACION EXPERIMENTAL

GRAFICO 6.7

**Medio por el cual las personas se enteraron de las promesas de los candidatos en el proceso electoral de 1997-1998**



FUENTE: UNIMER R.I, 1999.

de negocios señaló: “No creo que sean independientes, pues están manejados por un sector que defiende sus intereses políticos y económicos, en primera instancia”. Para un grupo de maestros de obras, los medios de comunicación colectiva son empresas que dependen mucho del gobierno de turno, de las grandes empresas y de los intereses de sus dueños, que también andan en el mundo de los negocios y la política (Borge, 1999).

**¿Emplea la ciudadanía información proveniente de múltiples fuentes antes de formular su preferencia electoral?**

**01** Para una minoría del electorado costarricense las elecciones de febrero de 1998 representaron un momento de reflexión personal. En efecto, el 32,3% de los ciudadanos de 18 a 25 años y el 39,1% de los ciudadanos mayores de 25 años contestaron que las elecciones era un momento de “mucha” reflexión personal (cuadro 6.11). Una proporción similar o mayor de personas contestó que las elecciones “no eran para nada un momento de reflexión”. Para los jóvenes, las elecciones son en menor medida un momento de reflexión personal.

CUADRO 6.11

**Las elecciones representan un momento de reflexión personal**

Reflexión personal	De 18 a 25 años	Resto
Mucho	32,3	39,1
Poco	26,4	21,4
Nada	41,3	39,5

FUENTE: MAESTRÍA CENTROAMERICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS, 1999.

**EN** En la encuesta nacional aplicada por la Auditoría se preguntó a las personas si se habían informado sobre los programas de gobierno (no las promesas) y sobre los tres factores que más influenciaron su preferencia electoral en las elecciones de 1998. Con respecto a la primera pregunta, el 59,2% (958 de 1.618 entrevistados) dijo haberse informado sobre los programas. De este grupo, el 68,4% había profundizado en algo este conocimiento, pues dijo haber leído, comentado o discutido sobre los programas de gobierno ofrecidos

por los candidatos. Esto significa que una minoría del electorado, 4 de cada 10 ciudadanos (655 de 1.618 personas, 40,5% del total) realizó esta tarea.

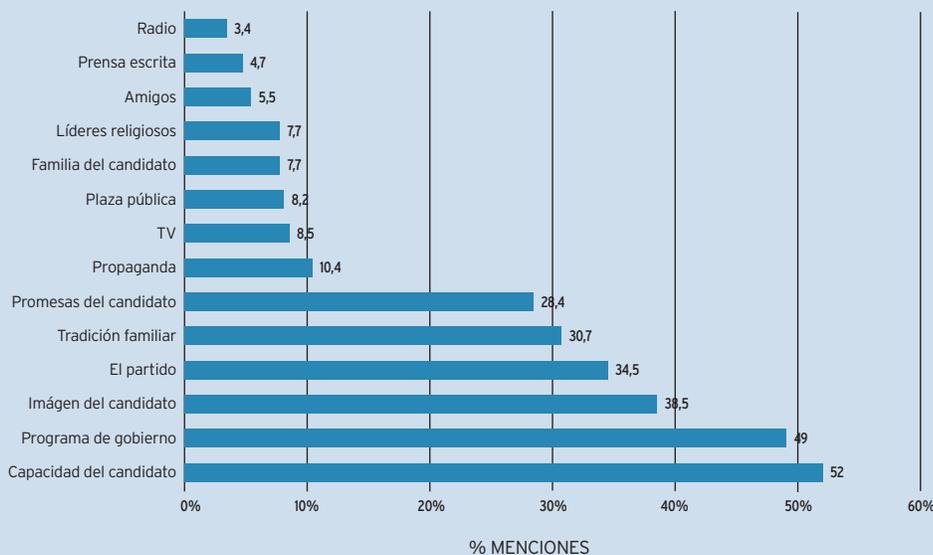
Con respecto a la segunda pregunta, de los 5 factores que más influyen en la decisión electoral según el total de asuntos mencionados por las personas, 2 están relacionados con el candidato: la capacidad y trayectoria del candidato (52% de las menciones) y la imagen del candidato (38,5% de las menciones), que ocupan el primer y el tercer lugar, respectivamente. “El partido” y la “tradición familiar” están en el cuarto y quinto lugar en el orden de menciones como factores que influyen en la preferencia electoral. El programa de gobierno (49% de las menciones) ocupa el segundo lugar, aunque debe recordarse que una minoría de los electores ha profundizado en el conocimiento de los programas de los partidos políticos. La mayoría de los costarricenses responde que los factores que influyen están relacionados con la capacidad del candidato y el programa de gobierno. La mención de esos factores, a diferencia de otros como “la imagen”, “tradición familiar” o la influencia de “líderes religiosos”, indica que el ciudadano cuenta con cierto grado información para decidir por quién votar.

01 En el estudio de opinión pública realizado por la Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica, las principales razones esgrimidas para escoger a un determinado candidato a la Presidencia son: la sinceridad (43,1%), la experiencia (30,4%), la capacidad de trabajo (24,4%), el apoyo del partido (24,4%), el programa de gobierno (22,7%), la tradición de partido (11,7%) y la buena imagen (11,5%) (Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, 1999). Estos factores también se presentan para la escogencia de municipales y diputados. Entre otros elementos que podrían influenciar la elección de los ciudadanos se encuentra, por ejemplo, que para un 27% de las personas la guerra civil de 1948 tiene mucha influencia sobre su decisión de voto; un 13,5% considera que algo, y un 59,5% opina que nada. Por otra parte, un 31,6% considera que la conducta de voto de la familia tiene una influencia alta, frente a un 15,2% que considera que esta influencia es poca, y un 53,2% nula (Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, 1999).

Cerca de dos terceras partes de la ciudadanía afirman votar siempre por el mismo partido. La otra tercera parte muestra una enorme variabilidad

GRAFICO 6.8

**Factores que más influyen en la escogencia del candidato por el cual votar (total de menciones)**



FUENTE: UNIMER, 1999.

en cuanto al momento en que tomó su decisión en la última elección: desde más de dos años antes (13,7%), hasta el mismo día de la votación (26,5%). En este último caso, es interesante observar que el 56,5% se decidió por la tarde (Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas, 1999). Si se separa el grupo de personas jóvenes del resto de

entrevistados, se encuentran diferencias con respecto a cuándo se tomó la decisión de cómo votar para Presidente.

CUADRO 6.12

### Cuándo decidió cómo votar para Presidente

Razones	Jóvenes	Resto
Desde siempre (vota por partido)	50,0	70,9
Más de dos años antes	4,4	4,6
De 1 a 2 años antes	2,6	4,4
De 11 a 7 meses antes	0,4	0,5
De 6 a 3 meses antes	7,5	3,9
De 1 a 2 meses antes	6,6	3,0
En las últimas semanas (enero)	3,1	2,6
En la última semana	7,9	3,5
El día de las elecciones	17,5	6,7

FUENTE: MAESTRÍA CENTROAMERICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS, 1999.

GF En la sesión de grupo focal convocada por la Auditoría para analizar el tema del sistema electoral y los partidos políticos, los participantes indicaron que existen diversos factores que influyen sobre las preferencias electorales de la ciudadanía. Mencionaron que hay quienes viven del sistema (negocios con los dineros de las campañas, puestos, favores, etc.), incluyendo a los políticos que no pueden llegar al poder sin la “ayuda voluntaria” de miles de personas. En segundo lugar, hay ciudadanos que por diversas razones (tradición familiar, buen desempeño de sus negocios, etc.) acuden a las urnas aunque no tengan mayor interés y participación en el proceso electoral, y en tercer lugar, existe una tendencia creciente a expresar de alguna manera la disconformidad con el sistema: abstenerse de votar, votar nulo, dividir el voto, votar por partidos emergentes, etc. El grupo coincidió en la hipótesis de que la tercera tendencia se incrementará, si no se reforma el sistema electoral y partidista para facilitar la participación independiente, la comunitaria, y si no se asegura la participación de la mujer en puestos elegibles y se estimula también la participación de minorías étnicas y de los pueblos indígenas (UNIMER R.I., 1999).

RECUADRO 6.4

### Valoración del panel

Los evaluadores debatieron acerca de la pertinencia del indicador sobre el empleo de información proveniente de múltiples fuentes antes de formular las preferencias electorales, para medir la calidad democrática del voto. Pese a que, en opinión del panel, la calidad de la discusión política en los procesos electorales es muy pobre, el umbral planteado por el indicador es muy bajo, es decir, es muy fácil lograr que las personas tengan información de más de una fuente. La pregunta es, sin embargo, ¿qué clase de información reciben? Los evaluadores consideran que, en un sentido literal (“más de una fuente”), la calificación debería ser cumplimiento pleno. No obstante, si el indicador se entiende en un sentido más amplio, es decir, que además de que exista “más de una fuente”, estas fuentes proporcionen información veraz, completa y oportuna, la calificación asignada sería menor.

El panel de expertos discutió sobre la relevancia de incluir un indicador relacionado con el interés que tiene el elector de informarse sobre los partidos políticos, sus

programas y ofertas electorales. Una cosa es que existan diversas fuentes de información, y otra que las personas hagan uso de ellas para tener más criterios para elegir. En general, la evidencia indica que una minoría tiene algún conocimiento sobre los programas de los partidos, aunque la mayoría ha oído hablar de las promesas electorales. La decisión del voto pareciera no estar relacionada, en la mayoría de los casos, con el conocimiento de programas y ofertas electorales, sino con la imagen del candidato. Y las decisiones basadas en este factor no requieren que las y los ciudadanos se interesen en conocer más sobre lo que los candidatos y sus partidos ofrecen. Empero, también es cierto que la mayoría de las personas ha oído sobre las ofertas electorales y tiene algún grado de información sobre este particular, en virtud de la alta penetración de los medios de comunicación colectiva en los hogares costarricenses. Por ello, el panel asignaría a este nuevo indicador una calificación de cumplimiento medio.

## Los partidos políticos emergentes y los minoritarios ejercen su representación sin enfrentar barreras arbitrarias

La aspiración de que los partidos emergentes y los minoritarios ejerzan su representación sin barreras arbitrarias fue evaluada por la Auditoría a través de 4 factores:

- Los requisitos establecidos por la ley electoral para la inscripción de los partidos emergentes y los minoritarios.
- La protección, por parte de las instituciones con jurisdicción electoral, del derecho de los partidos minoritarios y emergentes a representar a sus afiliados y afiliadas.
- El papel del financiamiento público en la disminución de la oferta electoral de los partidos emergentes y los minoritarios ante el electorado.
- La transmisión de las actividades y la oferta electoral de los partidos emergentes y de los minoritarios por los medios de comunicación colectiva.

### Resumen de hallazgos y resultados de la evaluación

#### CUADRO 6.13

#### Los partidos políticos emergentes y los minoritarios ejercen su representación sin enfrentar barreras arbitrarias

##### PRINCIPALES EVIDENCIAS ENCONTRADAS

- El porcentaje de firmas solicitado para la inscripción de un partido político nuevo es el equivalente al 1% del padrón electoral. La desinscripción de un partido se realiza cuando éste no obtiene más del 1% del padrón y cuando se abstiene de participar en la convocatoria a un proceso electoral.
- Según la opinión de expertos en las elecciones nacionales, el requisito más complicado para los partidos políticos nuevos, a nivel nacional, es realizar todo el proceso de elecciones distritales y cantonales para elegir a sus candidatos a cargos públicos, según lo estipula el Código Electoral.
- La Constitución Política establece la contribución del Estado para el financiamiento de los partidos políticos para las elecciones nacionales y para sus actividades permanentes. En la última elección, de los 13 partidos que postularon candidatos y candidatas para presidente y vicepresidentes, 6 tenían derecho al aporte estatal.
- Del monto total del aporte del Estado para los partidos políticos en las elecciones de 1998, el 93% correspondió a los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana.
- La mayoría de los partidos minoritarios con acceso al financiamiento estatal tienen bajos niveles de aprobación de los gastos presentados ante la Contraloría General de la República (menos del 40% del total de gastos presentados es finalmente aprobado para su respectivo desembolso).



CONTINUA ►

### CUADRO 6.13

#### ▶ CONTINUA



- La pauta electoral en los medios de comunicación en el año 1998 indica que los candidatos de los partidos mayoritarios invirtieron en sus campañas más de 120 millones de colones cada uno. La suma de los montos invertidos por el resto de los partidos políticos (17) no alcanza la mitad de la inversión realizada por uno solo de los candidatos mayoritarios.
- No se encontraron denuncias ante el Tribunal Supremo de Elecciones, ni en los medios de comunicación escrita, por obstáculos para la formación o inscripción de partidos nuevos.

### CUADRO 6.14

#### **Los partidos políticos emergentes y los minoritarios ejercen su representación sin enfrentar barreras arbitrarias**

##### OTRA INFORMACIÓN RELEVANTE



- El monto total del financiamiento público a los partidos políticos correspondió en los procesos electorales de 1993-1994 y 1997-1998 a 0,12% y 0,08% del PIB, respectivamente, si se toma como base el PIB del año de la elección, según la nueva metodología de cálculo del BCCR.
- Los procesos de elección directa de candidatos a diputados en los partidos mayoritarios implican mayores gastos en propaganda por parte de las y los candidatos. Estos gastos no están regulados por la normativa de financiamiento de los partidos políticos. La elección directa de alcaldes, que se realizará a partir de diciembre de 2002, tampoco está regulada por esta normativa.
- Algunas de las principales razones por las que los gastos presentados por los partidos no son aprobados por la Contraloría son: propaganda y publicidad realizada por empresas que no están inscritas en el Tribunal Supremo de Elecciones, propaganda en radio o televisión que excede los límites de tiempo establecidos, no presentación de justificante o comprobante de gastos, o presentación de comprobantes de gastos que no están a nombre del partido, entre otros.

## EVALUACION DEL PANEL

**Los partidos políticos emergentes y los minoritarios ejercen su representación sin enfrentar barreras arbitrarias**

<b>Valoración general de la aspiración</b>	CUMPLIMIENTO MEDIO <sup>a/</sup> Balance de logros e incumplimientos en el ejercicio de la representación por los partidos políticos emergentes y los minoritarios sin enfrentar barreras arbitrarias.
<b>Nivel de acuerdo</b>	DESACUERDO Unanimidad en 1 de 3 asuntos evaluados.
<b>Asunto mejor calificado</b>	CUMPLIMIENTO GENERAL Requisitos razonables para formar partido políticos.
<b>Asunto peor calificado</b>	INCUMPLIMIENTO GENERAL Financiamiento político apoya la diseminación de la oferta electoral de los partidos políticos emergentes y minoritarios entre las y los electores.
<b>Asunto sin acuerdo</b>	Transmisión continua y proporcionada de la oferta electoral de partidos emergentes y minoritarios por los medios de comunicación colectiva.

**Comentario general**

La legislación electoral establece pocos requisitos para la inscripción de partidos políticos. Una baja proporción del electorado debe firmar la solicitud de inscripción y el partido debe realizar asambleas nacionales, provinciales y distritales. Sin embargo, no hubo acuerdo en el panel acerca de la dificultad de cumplir con estos requisitos. Para la mayoría, los requisitos son fáciles de cumplir, por lo que no constituyen barreras arbitrarias para la representación de minorías políticas. Para la minoría del panel, el requisito de la realización de asambleas es caro y difícil de cumplir para partidos minoritarios o emergentes que deseen participar a escala nacional. Esta dificultad genera prácticas indebidas de asambleas “fantasmas” (y no sólo en partidos minoritarios o emergentes) y constituye una barrera arbitraria.

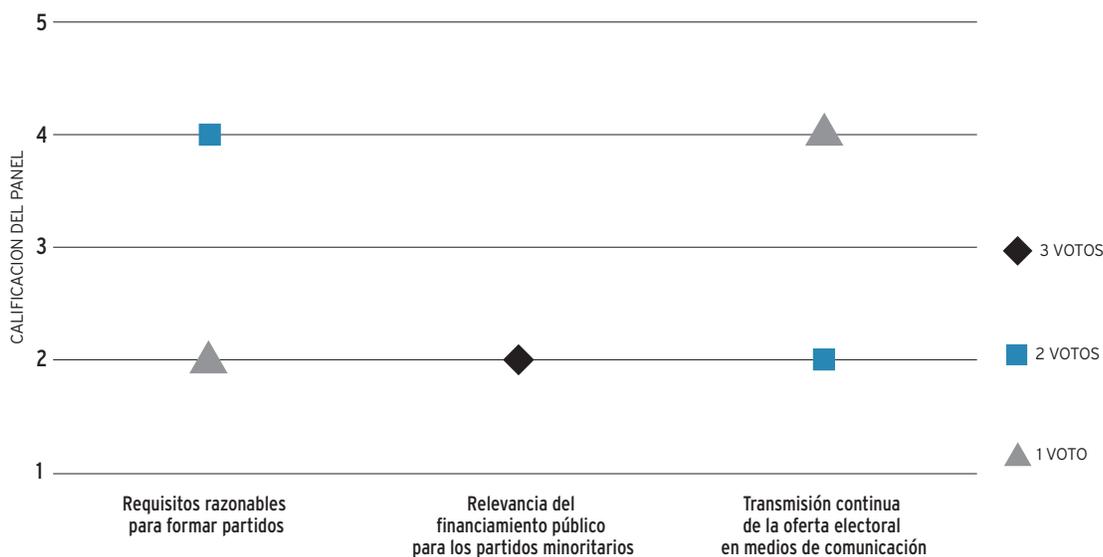
Las condiciones, volumen y distribución del financiamiento público a los partidos políticos no contribuye a que los partidos emergentes y los minoritarios difundan

continua y significativamente su propuesta política entre las y los electores. Los partidos emergentes y los minoritarios tienen una presencia mínima en los medios de comunicación colectiva. De nuevo, no hubo acuerdo en el panel sobre la importancia de este hecho para la calidad democrática de los procesos electorales. Para la mayoría, esta mínima presencia es una barrera arbitraria que afecta la representación de las minorías políticas, pues limita su capacidad para expandir su base electoral. Para la minoría, la presencia de los partidos emergentes y los minoritarios en medios de comunicación colectiva es proporcional a sus méritos y tamaño, por lo que no existe una barrera arbitraria, sino el reflejo de la distribución de preferencias electorales.

El panel sugirió evaluar, en el futuro, el papel de los medios de comunicación colectiva en los procesos electorales.

a/ Calificaciones discrepantes producen un efecto promedio.

### Los partidos políticos emergentes y minoritarios ejercen su representación sin enfrentar barreras arbitrarias



1= INCUMPLIMIENTO SEVERO; 2 = INCUMPLIMIENTO GENERAL; 3 = CUMPLIMIENTO MEDIO; 4 = CUMPLIMIENTO GENERAL; 5 = CUMPLIMIENTO PLENO.

CUADRO 6.16

### Los partidos políticos emergentes y los minoritarios ejercen su representación sin enfrentar barreras arbitrarias

EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES DE COMPROBACIÓN

Cumplimiento	Indicador de comprobación
✓	Libre acceso a medios para remediar el incumplimiento de reglas técnicas.

Número de indicadores de comprobación	1
Número de indicadores cumplidos	1

- ✓ = se cumple,
- X = no se cumple,
- ⊕ = se cumple parcialmente,
- ? = no se logró reunir información.

CUADRO 6.17

### Los partidos políticos emergentes y los minoritarios ejercen su representación sin enfrentar barreras arbitrarias

EVALUACIÓN DE LOS INDICADORES DESCARTADOS

Cumplimiento	Indicadores descartados
⊕	Existencia de requisitos expeditos para inscripción de partidos.
⊕	Proporcionalidad en la transmisión de la oferta política por los medios de comunicación.

- ✓ = se cumple,
- X = no se cumple,
- ⊕ = se cumple parcialmente,
- ? = no se logró reunir información.

## Información de base

### ¿Establece la ley electoral requisitos razonables y expeditos para la inscripción de partidos emergentes y los minoritarios?

**L** Los artículos 25 y 26 de la Constitución Política garantizan el derecho de los costarricenses de asociarse en partidos políticos. El artículo 98 (reformado por la Ley 5698, de 4 de junio de 1975) establece que: “Todos los ciudadanos tienen derecho a agruparse en partidos, para intervenir en la política nacional, siempre que éstos se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República”.

**L** El Código Electoral vigente, en su título VI, “De los Partidos Políticos”, establece que: “Los electores tendrán libertad para organizar partidos políticos. Para este efecto, todo grupo de electores no menor de cincuenta podrá constituir un partido político, si concurre ante un notario público a fin de que éste inserte en su protocolo el acta relativa a ese acto. A falta de notario, el acta podrá levantarse ante el respectivo juez o alcalde. En este caso, deberá protocolizarse dentro de los quince días siguientes, de lo contrario no surtirá efecto la constitución del partido.”

**L** El artículo 64 del Código Electoral señala que el derecho a formar partidos políticos puede ser ejercido cumpliendo los siguientes requisitos de inscripción:

- La certificación del acta notarial de constitución del partido, conforme al artículo 57 de este Código.
- La protocolización del acta de la asamblea correspondiente, ya sea distrital, cantonal, provincial o nacional, según la escala en que se inscribirá el partido, donde se consignarán los nombres de todos los delegados electos en cada caso.
- Los estatutos, en los términos prescritos por el artículo 58 de este Código.
- La lista de los miembros del Comité Ejecutivo Superior, con detalle de sus cargos y calidades.
- Tres mil adhesiones de electores inscritos en el Registro Civil a la fecha de constitución del partido, si se tratare de partidos a nivel nacional. Para inscribir partidos de carácter provincial, se necesitará un número de adhesiones equivalente al uno por ciento (1%) del número de electores inscritos en la respectiva provincia; para los partidos cantonales, el mismo porcentaje de los electores inscritos en el cantón.

Además, el artículo 60 del Código Electoral estipula que el partido deberá tener organización geográfica, lo cual incluye la celebración de asambleas cantonales, provinciales y nacionales.

El Artículo 73 del Código Electoral establece que las inscripciones de los partidos políticos que no participaren o no obtuvieren, en la elección respectiva, un número de votos válidos igual o superior al número de adhesiones exigidas “se cancelarán sin más trámite”.

**EN** En la encuesta nacional aplicada por la Auditoría se preguntó a las personas si consideraban que en Costa Rica existen suficientes partidos políticos; el 69,1% respondió que sí y el restante 30,9% consideró que no son suficientes. Entre estos últimos, la razón más mencionada para explicar la falta de partidos políticos es que los dos partidos mayoritarios, Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana, no permiten el surgimiento de otras agrupaciones. La otra razón mencionada es que las y los ciudadanos no apoyan a los demás partidos (31,2%) (UNIMER R.I, 1999).

#### RECUADRO 6.5

### Valoración del panel

**N**o hubo acuerdo entre los miembros del panel sobre la calificación del indicador sobre la existencia de requisitos razonables para la inscripción de partidos políticos. Dos evaluadores consideraron que el cumplimiento de estos requisitos es fácil, por lo que no constituyen barreras significativas para las minorías que deseen organizarse en partidos políticos. Argumentaron que la cantidad de partidos inscritos es una prueba de ello (capítulo 9). Un evaluador opinó, por el contrario, que los requisitos son excesivos y que el cumplimiento de todos es oneroso, pues implica gastos de organización de asambleas distritales, cantonales y provinciales. La Sala Constitucional ha indicado que el proceso debe ser más abierto y los requisitos mínimos.

El panel agregó que, no obstante la existencia de una gran cantidad de partidos a nivel nacional, ello no necesariamente es algo bueno para la calidad democrática.

**L** LEGISLACIÓN  
RELACIONADA

**EN** ENCUESTA  
NACIONAL

## ¿Permite el financiamiento público a los partidos emergentes y minoritarios diseminar su oferta política ante el electorado?

**L** De conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política, el financiamiento del Estado a los partidos políticos tiene las siguientes características:

- Por cuota: significa que los partidos obtienen una cuota proporcional a los votos recibidos. El monto total para todos los partidos no podrá ser superior al 2% del promedio de los Presupuestos Ordinarios de la República durante los tres años anteriores a aquel en que se celebra la elección.
- Con mínimo: los partidos políticos tienen que obtener un mínimo del 5% de los votos válidos emitidos (a nivel nacional o provincial) para aspirar al financiamiento público.
- No anticipado: los partidos obtienen los recursos públicos después de la elección, presentando, por medio de un contador público autorizado, prueba de todos los gastos realizados y con la fiscalización de la Contraloría General de la República.

**OI** Entre 1971 y 1991, existió en Costa Rica un sistema de adelanto del financiamiento público a los partidos políticos, o deuda política adelantada, “asignado a cada partido de acuerdo con su votación en la elección previa y siempre y cuando hubiese superado una barrera electoral” (Casas, 2000). Un estudio reciente sobre el financiamiento público a los partidos durante el período 1970-1990 procura mostrar que la deuda política adelantada “no contribuyó decisivamente en la conformación de un sistema bipartidista, no fue determinante en el desempeño electoral de los partidos y tampoco fosilizó las opciones políticas existentes” (Casas, 2000). En apoyo a esta tesis, el estudio distingue varias situaciones:

- Los partidos mayoritarios obtuvieron su caudal electoral antes de recibir financiamiento político adelantado, o recibiendo un subsidio previo limitado que no correspondió con buenos resultados electorales. El primero es el caso del Partido Liberación Nacional en 1970, que recibió el 50,7% de la votación para diputados, y el segundo es el de la Coalición Unidad en 1978, que obtuvo el 8,0% de la deuda política adelantada, pero el 43,4% de la votación para diputados.
- Hubo partidos que recibieron fuerte financiamiento político público adelantado y que, sin embargo, experimentaron un desplome electoral. Es el caso de los partidos Unificación Nacional y

Nacional Independiente en 1978. El primero recibió el 33,8% de la deuda política adelantada y obtuvo el 3,2% de la votación para diputados; el segundo recibió el 9,5% del financiamiento público pero sólo el 0,8% de la votación para diputados.

- Se dio el caso de partidos provinciales que lograron obtener representación parlamentaria sin financiamiento político previo (Partido Unión Agrícola Cartaginés en 1974) o que, habiendo obtenido deuda política adelantada, no lograron representación parlamentaria (el Partido Auténtico Limonense recibió deuda política adelantada entre 1978 y 1990, pero no consiguió elegir un diputado) (Casas, 2000).

Adicionalmente, el estudio señala que la volatilidad electoral en Costa Rica durante el período (capítulo 3) está por encima de la observada en las elecciones parlamentarias de 17 democracias desarrolladas en el período 1945-1996. Por último, indica que la eliminación del financiamiento público adelantado no modificó la situación en favor de los partidos minoritarios.

“La palabra clave de todo el esquema es expectativa (...) mientras que el PLN y el PUSC, debido a su historial, pueden vender una expectativa electoral razonable que (...) les permite utilizar el subsidio estatal como una palanca financiera pre-electoral, los partidos minoritarios carecen de una expectativa comparable. Aun cuando se presume que pueden recibir el reembolso, la incerteza sobre su piso electoral -invariablemente cercano a la barrera de acceso al subsidio- y sus prácticas contables hace que la inversión en sus bonos pre-electorales implique un riesgo prohibitivo” (Casas, 2000).

**RA** En las campañas electorales de 1993-1994 y 1997-1998, los dos partidos mayoritarios obtuvieron más del 95% del monto total del financiamiento estatal. De los 13 partidos inscritos a nivel nacional para las elecciones de 1998, 6 tenían acceso al financiamiento estatal.

Los partidos minoritarios tienen bajos niveles de aprobación de sus gastos por parte de la Contraloría General de la República. Así por ejemplo, el partido Fuerza Democrática incrementó, de 1994 a 1998, el porcentaje al cual tenía derecho según su caudal de votos; sin embargo, del monto de gastos que presentó únicamente se le reintegró un 26,6%. En contraste, para los dos partidos mayoritarios el aporte aprobado representa cerca de dos terceras partes de los gastos que presentan

**Aporte estatal a los partidos políticos en las campañas de 1994 y 1998**

(PORCENTAJES)

Partido	Aporte para cada partido con respecto al total del financiamiento estatal		Excedente de gastos presentados con respecto al total del aporte		Gastos aprobados con respecto al total de gastos presentados	
	1990-1994 <sup>a/</sup>	1994-1998 <sup>b/</sup>	1990-1994 <sup>a/</sup>	1994-1998 <sup>b/</sup>	1990-1994 <sup>a/</sup>	1994-1998 <sup>b/</sup>
Unidad Social Cristiana	48,0	51,5	71,2	61,2	59,8	62,0
Liberación Nacional	49,9	45,6	28,7	30,9	78,0	76,4
Fuerza Democrática	0,8	2,3	179,3	276,3	35,8	26,6
Agrario Nacional	0,6	0,4	116,4	232,7	46,2	36,4
Unión Agrícola Cartaginés	0,4	0,2	22,7	61,5	81,5	61,9
Auténtico Limonense	0,4		72,3		60,8	
TOTAL	1.982.633.703,37	2.931.402.226,81	50,9	53,0	67,2	65,4

a/ Corresponde a la elección de 1994.

b/ Corresponde a la elección de 1998.

FUENTE: PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN, 2000, CON BASE EN DATOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

a la Contraloría. Las principales razones por las cuales los gastos aprobados son inferiores a los presentados es la falta de comprobantes de pago, los gastos en actividades, propaganda o productos no permitidos (banderas) y, en general, el incumplimiento de las formas establecidas para el pago de gastos de los partidos políticos por el TSE y la Contraloría General de la República.

**RA** El monto total de la deuda política en 1990-1994 fue de 1.982,6 millones de colones; en 1994-1998 ese monto fue de 2.931,4 millones de colones. Estas cifras corresponden al 0,12% y el 0,08% del PIB, respectivamente, si se toma como base el PIB del año de la elección, según la nueva metodología de cálculo del BCCR. En 1998, el costo por cada voto válido emitido fue de 2.561,8 colones (9,47 dólares al tipo de cambio interbancario de venta, diciembre 1998).

**OI** En 1999 se desarrolló un debate sobre las reformas electorales, que incluyó, entre otros temas, el financiamiento estatal a los partidos políticos. La discusión abarcó dos asuntos. Por un lado, determinar la conveniencia o no de mantener una contribución estatal de la magnitud a la que refiere el artículo 96 de la Constitución Política. Por

otra parte, definir el criterio técnico o referente para hacer ese cálculo, pues se ha argumentado que el cálculo de la contribución sobre el Producto Interno Bruto (PIB) supone una grave distorsión, por la sustantiva cantidad de recursos generados en territorio costarricense que no son capitalizados ni gravados en el país. La propuesta de la Comisión Consultiva sobre Reformas Electorales es hacer el cálculo de la contribución sobre el Producto Nacional Bruto (PNB), por ser éste un indicador más adecuado de los recursos que se capitaliza internamente. La propuesta del IIDH/CAPPEL incluye otros aspectos, como la adjudicación de un 10% de la deuda política a los partidos políticos nuevos o a los que no alcanzaron el mínimo de votos establecidos para la contribución ordinaria; la opción de financiamiento mixto y cambios en la fiscalización de los fondos por la Contraloría General de la República y las auditorías internas de los partidos (Proyecto Estado de la Nación, 2000).

**GF** La percepción de los participantes en el grupo focal sobre partidos políticos que realizó la Auditoría es que el sistema electoral favorece a los dos partidos mayoritarios (Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana). En ese sistema, quienes tienen

intereses económicos o requieren del sector público para sus negocios deben congraciarse con el bipartidismo, a fin de recibir beneficios o eliminar obstáculos y trabas de las ineficientes y complicadas instituciones. Apoyar al candidato de un partido o a los dos mayoritarios es un “seguro” para avanzar con éxito hacia el logro de sus intereses u obtener un beneficio directo de quienes controlan las instituciones y la producción de las políticas públicas. Otros grupos, satisfechos con la forma en que se desarrollan sus negocios o su profesión, simplemente aceptan las instituciones y el sistema político electoral tal como funcionan (UNIMER R.I., 1999b).

¿Transmiten los medios de comunicación las actividades y la oferta electoral de los partidos minoritarios y emergentes de manera continua y proporcionada?

Una de las funciones del TSE, establecidas en el Código Electoral, es “regular y fiscalizar el uso razonable y equitativo de los medios de comunicación colectiva que empleen los partidos políticos

para su propaganda electoral, durante el período autorizado por este Código, sin perjuicio de la libertad de información y expresión que garantiza la Constitución Política” (artículo 9). Las regulaciones de la propaganda obligan a los medios de comunicación y a las empresas publicitarias inscritas en el TSE a “garantizar igualdad de condiciones y de trato a todos los partidos políticos que participan en la justa electoral”. Además, el TSE debe “garantizar el cumplimiento del principio de igualdad en materia de difusión y asegurar la moderación de la cantidad de medios empleados” (artículo 85). Sin embargo, la ley no establece con precisión qué significa y cómo se garantiza el cumplimiento de este principio. Finalmente, la legislación electoral contiene limitaciones para la propaganda de los partidos políticos. Una de ellas es que, en la semana anterior a la elección, los partidos políticos podrán publicar, únicamente por espacio de dos días, un máximo de cuatro páginas por edición; otra es que se cubre con el financiamiento estatal los gastos para un máximo de 25 plazas públicas (Asamblea Legislativa, 1952).

#### CUADRO 6.19

### Propaganda política facturada por los medios impresos, televisión y radio, 1998

(EN MILES DE COLONES)

Candidato/ partido político	Gasto de propaganda			Distribución en medios de comunicación		
	Enero	Total del año		% televisión	% radio	% prensa
		Absoluto	Relativo			
José Miguel Corrales	123.104	123.812	34,0	73	9	18
Miguel Angel Rodríguez	141.739	142.165	39,0	82	5	14
Movimiento Libertario	8.389	8.389	2,3	89	4	7
Partido Demócrata	11.964	11.998	3,3	90	3	7
Partido Fuerza Democrática	25.500	25.564	7,0	88	12	0
Partido Independiente	4.992	4.992	1,4	74	7	19
Partido Integración Nacional	11.185	11.311	3,1	97	0	3
Partido Nacional Independiente	2.015	2.015	0,6	100	0	0
Partido Rescate Nacional	2.340	2.340	0,6	63	37	0
Partido Liberación Nacional	7.626	11.155	3,1	35	24	40
Unidad Social Cristiana	7.017	8.741	2,4	0	76	24
Yunta Progresista	2.492	2.605	0,7	94	0	6
Otros <sup>a/</sup>	4.862	9.272	2,5			
Total	353.225	364.359	100,0			

a/ Incluye la sumatoria de los gastos de 11 agrupaciones políticas a nivel nacional, cantonal y provincial, que individualmente no superan el 1% del monto total de la factura publicitaria.

FUENTE: SERVICIOS PUBLICITARIOS COMPUTARIZADOS (CRC).

**RA** En la última fase del proceso electoral de 1997-1998, el gasto en propaganda de los dos candidatos mayoritarios y sus respectivos partidos representó el 73% del total. La suma de los montos invertidos por los 17 partidos políticos restantes no alcanza la mitad de la inversión realizada

por uno solo de los partidos mayoritarios. En la mayoría de los casos, con excepción de los anuncios de los partidos Liberación Nacional y Unidad Social Cristiana (sin identificación de candidato), el medio al que se dirige la mayor cantidad de inversión es la televisión.

**RECUADRO 6.6**

**Costos de los espacios de propaganda en televisión, radio y prensa en 1998**

**RA** La televisión es el medio de comunicación más caro y es, además, en el que más invierten los partidos políticos para difundir su propaganda electoral. En 1998, un espacio televisivo de 30 segundos en la franja de programación AA (de las 6 p.m. a las 9 p.m.) en los principales canales nacionales tenía un costo de entre 106.500 y 127.900 colones.

**CUADRO 6.20**

**Costo de 30 segundos en televisión durante la campaña electoral de 1997-1998 (EN COLONES CORRIENTES)**

Canales	Tiempo			
	AA <sup>a/</sup>	A <sup>b/</sup>	B <sup>c/</sup>	Promedio
Canal 2	106.500	32.500	20.100	53.033
Canal 4	86.250	57.500	28.750	57.500
Canales 6, 9, 11	108.675	87.285	30.475	75.478
Canal 7	127.900	102.800	27.700	86.133
Canal 13 <sup>d/</sup>	30.000	26.000	11.000	22.333

a/ AA: de 6:00 p.m. a 9:00 p.m., sábados a partir de las 5:00 p.m.

b/ A: de 9:00 p.m. a 11:00 p.m.

c/ B: de 8:30 a.m. a 10:00 a.m., y de 1:30 p.m. a 5:55 p.m.

d/ Las tarifas de Canal 13 corresponden al año 1999.

FUENTE: CONSULTA TELEFÓNICA A LOS CANALES.

Los medios de comunicación escrita son el segundo medio más costoso. Una página en blanco y negro en los principales periódicos de circulación nacional costaba en 1998 entre 377.000 y 225.000 colones. La página a colores en algunos casos podía costar más de 600.000 colones.

**CUADRO 6.21**

**Costo de una página de publicidad en prensa escrita durante la campaña electoral de 1997-1998**

Periódico	Blanco y negro	Full color
Al Día	250.000	330.000
La Nación	377.000	603.000
La República	225.000	330.000
La Prensa Libre	225.000	330.000
Extra	250.000	375.000

FUENTE: CONSULTA TELEFÓNICA A LOS DIARIOS.

Las estaciones de radio son los medios de comunicación colectiva más baratos. Durante la campaña electoral de 1997-1998, las “cuñas” de 30 segundos en la radio no sobrepasaban los 3.000 colones cada una y en algunas provincias tenían costos menores.

**CUADRO 6.22**

**Costo de una cuña de 30 segundos en la radio, 1998**

Zona	Tarifa promedio
San José	2.867
Alajuela	1.292
Cartago	1.600
Guanacaste	1.437
Puntarenas	2.062
Limón	1.255

FUENTE: CANARA.



### Valoración del panel

A juicio de los evaluadores, existe un círculo vicioso: los partidos minoritarios no tienen mucha presencia en los medios por ser minoritarios y, como no aparecen, no logran crecer. Se reconoce que hay diferencias notables en la información que los medios de comunicación presentan sobre los partidos. La información sobre los partidos “pequeños” existe, pero es mínima. No son del todo invisibilizados, pero se aplica un criterio de proporcionalidad en función de su caudal electoral.

Los medios de comunicación colectiva, que en teoría son un servicio público, han reforzado más su perfil empresarial y se ha creado, por esa confusión entre

empresa y servicio público, la “videopolítica”. Sin embargo, el panel no logró acuerdo en la valoración del papel de los medios de comunicación en la transmisión de las ofertas electorales a la ciudadanía. Uno de los evaluadores opinó que los medios hacen un gran negocio con las campañas electorales, pero asumen poca o ninguna responsabilidad sobre el principio de equidad en la difusión de los pronunciamientos, actividades y oferta electoral entre los partidos políticos.

Para dos evaluadores esta falta de acceso es una barrera importante; para otro, la información se da de acuerdo con los méritos y el tamaño de los partidos (es un criterio de realidad y no una barrera).

## ¿Protegen las instituciones con jurisdicción electoral el derecho de los partidos minoritarios y emergentes a representar a sus afiliados y afiliadas?

Una buena parte de las garantías que requieren los partidos minoritarios para representar a sus afiliados se relaciona directamente con el tema de la facilidad de inscripción de partidos políticos y con el financiamiento estatal que se les brinde para llevar a cabo sus actividades y hacer propaganda electoral, ambos ya analizados.

**L** La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha procurado proteger la igualdad entre los partidos políticos, aunque, como se analizó en el caso de la abolición de la deuda política adelantada, existe debate sobre las consecuencias reales de sus resoluciones. En el proceso electoral de 1997-1998, varios medios de comunicación colectiva organizaron un debate entre los candidatos de los dos partidos mayoritarios. Esta actividad no se realizó, porque la Sala Constitucional acogió un recurso de amparo interpuesto por uno de los candidatos de un partido minoritario, que consideraba que esa actividad violaba “las libertades de información y de sufragio y el principio de igualdad, no sólo en su perjuicio y el de su agrupación, sino también en el de los electores, que deben gozar de la mayor libertad y amplitud en sus opciones de voto para las elecciones”. Uno de los argumentos que se expone en la resolución de la Sala es la “imperiosa necesidad constitucional de que no se realice ningún tipo de acción cuyo efecto inmediato sea limitar el conocimiento que el pueblo debe tener de todos los partidos políticos y candidatos aspirantes a ser elegidos”. Así, la Sala ordenó “a los medios recurridos que, en caso de celebrar el debate impugnado, deben dar participación a todos los candidatos inscritos a la Presidencia de la República, en condiciones generales de igualdad” (Sala Constitucional, 1998).

También la Sala se ha pronunciado sobre el principio de pluralismo político e ideológico, el

cual supone que “...dentro del orden democrático las minorías juegan un papel importantísimo, no sólo en el ámbito del control político, sino también en el proceso de formación de la voluntad que se expresa en la ley, pero no quiere ello decir que las minorías deben potenciarse por sobre la representación de las mayorías, que verían de otra forma restringida su esfera de acción” (Sala Constitucional, 1994).

**RA** En las tres campañas electorales efectuadas en el período 1989-1999, el Departamento de Archivo del TSE registró la organización de un debate público entre candidatos de distintos partidos en un medio de comunicación colectiva. Esto ocurrió en el proceso electoral de 1997-1998. Consúltese el capítulo 12 para más información sobre la actividad del TSE.

En una búsqueda realizada en dos medios de comunicación escrita, sobre denuncias por discriminación hacia los partidos políticos minoritarios, se encontró un caso de irregularidades en el conteo de los votos de las elecciones de 1998, que según argumentaban los líderes de los partidos minoritarios, les había afectado en sus resultados. En esta ocasión se acusó al TSE de prevaricato (dictar resoluciones contrarias a la ley) ante el Ministerio Público, por adjudicarle una curul a un diputado de un partido minoritario, sin que hubiera obtenido los votos necesarios, en detrimento de otro partido minoritario (Guevara, 1998). Las investigaciones realizadas para resolver esta denuncia mostraron varias irregularidades en el proceso de conteo; de una muestra de 170 papeletas, el Organismo de Investigación Judicial encontró 18 casos de contradicciones en el escrutinio de los votos, 68 papeletas habían sido contadas como válidas a pesar de que presentaban más de una columna marcada, 24 que eran votos válidos habían sido anuladas sin indicar la razón y 6 papeletas se encontraban en blanco y habían sido marcadas como nulas (Guevara, 1998).



## En las campañas electorales, las y los líderes políticos respetan el Estado de derecho y los derechos civiles y políticos de sus oponentes

El respeto al Estado de derecho y a los derechos civiles y políticos de las y los candidatas a cargos públicos durante los procesos electorales fue analizado por la Auditoría por medio de 2 factores:

- Existencia de amenazas de los líderes políticos contra la dignidad e integridad de sus oponentes.
- Acceso de los líderes políticos a medios que sancionen las transgresiones a sus derechos cometidas por sus oponentes.

### Resumen de hallazgos y resultados de la evaluación

#### CUADRO 6.23

#### En las campañas electorales, las y los líderes políticos respetan el Estado de derecho y los derechos civiles y políticos de sus oponentes



##### PRINCIPALES EVIDENCIAS ENCONTRADAS

- En las campañas electorales de los últimos 10 años, desprestigiar al candidato opositor es una práctica frecuente.
- La Sala Constitucional declaró inconstitucional el artículo 85 del Código Electoral, que establecía regulaciones específicas para la propaganda. A partir de las elecciones de 1998, el Tribunal Supremo de Elecciones no puede prohibir ningún tipo de propaganda. Las denuncias por injurias o calumnias se deben presentar ante los tribunales de justicia.

## EVALUACION DEL PANEL

## En las campañas electorales, las y los líderes políticos respetan el Estado de derecho y los derechos civiles y políticos de sus oponentes



<b>Valoración general de la aspiración</b>	CUMPLIMIENTO GENERAL <sup>a/</sup> Cumplimiento general en la aspiración de inexistencia de amenazas a la integridad física o patrimonial por parte de líderes políticos en contra de líderes contrarios.
<b>Nivel de acuerdo</b>	NINGUNO No hubo consenso en el único asunto evaluado.
<b>Asunto mejor calificado</b>	NO HAY
<b>Asunto peor calificado</b>	NO HAY
<b>Asunto sin acuerdo</b>	Ausencia de amenazas a la integridad personal de las y los líderes políticos.

### Comentario general

No existe evidencia sobre amenazas formuladas por dirigentes políticos contra la integridad física o patrimonial de sus oponentes durante los procesos electorales recientes. Sin embargo, el empleo de campañas sucias que afectan la dignidad de las y los líderes políticos es una práctica habitual, aunque disminuyó durante el proceso electoral de 1997-1998. En opinión del panel, las resoluciones de la Sala Constitucional y la penalización de las amenazas a la integridad o dignidad de las y los candidatos a cargos públicos ha sido un eficaz factor de disuasión.

El panel discrepó sobre la valoración de la evidencia reunida acerca del indicador de ausencia de amenazas contra los candidatos. Para la mayoría, las campañas sucias son un factor secundario e inevitable en los procesos electorales y en la actualidad existe una mayor

protección legal contra ellas. En procesos electorales recientes no afectaron los resultados electorales. Por ello señalaron que, en general, la aspiración se cumple. Para la minoría del panel, las campañas sucias debilitan la imagen del partido y sus candidatos y candidatas, e incluso la del partido ganador. Atizan el desprestigio de la clase política. Por ello, valoró que en Costa Rica se da un cumplimiento medio de este indicador (balance de logros e incumplimientos).

El panel sugirió incluir en el futuro la evaluación del desempeño del Tribunal Supremo de Elecciones. Recomendó acopiar más información histórica para lograr una valoración más precisa de los avances en cuanto al respeto, por parte de los líderes políticos, de los derechos civiles y políticos de sus oponentes.

a/ Distribución de las calificaciones discrepantes produce un efecto positivo.



## Información de base

### ¿Amenazan los líderes políticos la dignidad e integridad de sus oponentes?

**L** La protección legal ante amenazas a la integridad y la dignidad de los líderes políticos por parte de sus oponentes fue parcialmente modificada por la Sala Constitucional. Mediante la resolución 1750-97, declaró inconstitucional el artículo 85 del Código Electoral, que establecía regulaciones específicas para la propaganda electoral, en particular la potestad del TSE para ejercer la censura en esta materia, tal como se mencionó en la sección anterior. A partir del proceso electoral de 1997-1998, el TSE no puede prohibir ningún tipo de propaganda electoral. La Sala Constitucional señaló que las denuncias por injurias o calumnias deben ser presentadas ante los tribunales de justicia. Esto significa que un candidato puede acusar por la vía penal a cualquier persona por amenazas a su integridad o dignidad. Como se analizará en el capítulo 4, “Calidad democrática de la administración de justicia”, en Costa Rica existe fácil y rápido

acceso, desde cualquier parte del país, a los tribunales de justicia. En el período 1993-1999, el promedio anual de casos entrados en materia penal fue 91.122 casos (Proyecto Estado de la Nación, 2000). El 70,3% de los juicios penales sobre los que se dictó sentencia en el período enero-junio de 1998 tardó 12 meses o menos. (Poder Judicial, 1998).

**RA** Para el período 1989-1999 no se encontraron denuncias ante el TSE, la Sala Constitucional, la Defensoría de los Habitantes y los tribunales de justicia por amenazas contra la vida o el patrimonio de candidatas o candidatos a cargos públicos. Una revisión de la base de datos de dos medios de comunicación colectiva (*La Nación* y *Al Día*) durante el período 1996-1999 tampoco encontró ninguna denuncia pública en este sentido (López, 2000).

**PE** Una selección de propaganda censurada por el TSE durante los procesos electorales de 1989-1990 y 1993-1994 muestra la recurrencia de las campañas sucias en contra de la dignidad y el honor de los candidatos (cuadro 6.26).



#### CUADRO 6.26

### Selección de propaganda electoral prohibida por el Tribunal Supremo de Elecciones por violar el honor de un candidato

Proceso electoral	Mensaje
1989-1990	¿Por qué (un candidato) no quiere que los costarricenses sepamos la verdad sobre el narcotráfico antes de votar?
1993-1994	¿Se imagina un Presidente socio de prófugos? (Un candidato) es culpable de vender, en los Estados Unidos, carne adulterada para el consumo humano.
1993-1994	(Un candidato) por su gran dosis de soberbia, por no conocer al pueblo y sus problemas, por creer que basta el dinero para ganarse el apoyo popular, por diseñar campañas sucias e inventar falsas promesas se ha ganado la desconfianza de un pueblo.
1993-1994	(Un candidato) acusado de mentir ante un millón de televidentes.
1993-1994	Cuidado con (un candidato), donde llega hay problemas.
1993-1994	(Un candidato) defrauda al Seguro Social.
1993-1994	El cómplice de esta estafa quiere ser Presidente.
1993-1994	A (un candidato) yo no le creo.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON BASE EN RAMÍREZ, 1999.



### Valoración del panel

Los evaluadores no lograron llegar a una posición de consenso en la evaluación sobre las amenazas a la dignidad y la integridad física y patrimonial de los candidatos a cargos públicos. Si bien el panel estuvo de acuerdo en que, con base en la evidencia, en Costa Rica las y los candidatos no sufren amenazas contra su vida y su patrimonio, el punto de controversia fue la importancia de las campañas sucias en los procesos electorales, como amenazas a la dignidad de los candidatos. Para dos evaluadores las campañas sucias son un factor de importancia secundaria; aunque existen, su influencia sobre los resultados electorales es poca. Constituyen un factor inevitable en Costa Rica y en otras democracias. Si bien las campañas sucias no fueron muy intensas en el proceso electoral de 1997-1998, sí lo fueron en los procesos electorales anteriores. Para estos evaluadores, “quien entra en política sabe que tiene que abrir su vida al escrutinio público” y como las campañas electorales “son por definición maniqueas”, ello calza fácilmente con la racionalidad de las campañas sucias.

Para un evaluador, las campañas sucias son amenazas a la dignidad de las y los candidatos y, en Costa Rica, su frecuente empleo afecta de manera importante la calidad democrática del sistema, pues el partido y el candidato ganadores llegan al gobierno con su imagen debilitada,

además de que se atiza el desprestigio que ya enfrenta la clase política (afectando con ello la calidad democrática). La utilización de propaganda violatoria de los derechos fundamentales no sólo ocasiona daño personal a los candidatos, sino que deteriora paulatinamente la imagen de la clase política en su conjunto y de las instituciones de representación política. La ciudadanía expuesta a estos mensajes va adquiriendo la convicción de que la clase política es corrupta, sea cual sea el partido político de que se trate, y esto, a la postre, le ocasiona un terrible daño a la democracia.

Los evaluadores debatieron la percepción de que en el proceso electoral de 1997-1998 hubo una disminución de campañas sucias en relación con anteriores procesos electorales. Formularon hipótesis tentativas:

- Los candidatos no despertaron el entusiasmo de los ciudadanos y los responsables de la campaña consideraron inútil recurrir a este sistema.
- Los partidos políticos actuaron con prudencia, para evitar acusaciones penales, única vía que quedó tras la resolución de la Sala Constitucional.
- La experiencia de las anteriores campañas, en las que los candidatos más injuriados resultaron ganadores, convenció a los estrategas del peligro de este recurso.