



**Organización de los
Estados Americanos**

INFORME VERBAL¹
Misión de Observación Electoral – Costa Rica
Elecciones Generales de Presidente y Vicepresidente de la República y
Diputados a la Asamblea Legislativa
2 de febrero y 6 de abril de 2014

Embajadora Sonia Johnny, Presidente del Consejo Permanente
Embajador Edgar Ugalde Álvarez, Representante Permanente de Costa Rica ante la OEA
Secretario General, José Miguel Insulza
Secretario General Adjunto, Embajador Albert Ramdin
Representantes y Observadores Permanentes
Señores y Señoras

Antecedentes

La Organización de los Estados Americanos, OEA, recibió el 5 de abril de 2013 una invitación por parte del gobierno de Costa Rica para observar las Elecciones Generales del 2 de febrero de 2014. En respuesta a esta solicitud, el Secretario General, José Miguel Insulza, invitó a la Licenciada Josefina Vázquez Mota, ex-Candidata Presidencial y ex-Ministra de Desarrollo Social y Educación Pública de México a que asumiera el liderazgo de un equipo integrado por 22 observadores y observadoras internacionales.

Es importante destacar que siguiendo las observaciones de previas Misiones de Observación Electoral, en esta oportunidad se privilegió la implementación de metodologías para observar el financiamiento político, el acceso a los medios de comunicación y las condiciones de equidad para la participación de hombres y mujeres en todo el proceso electoral. Esta Misión tenía además una importancia simbólica para la OEA, pues fue Costa Rica el primer país donde se desplegó una Misión de Observación Electoral en 1962.

El 2 de febrero de 2014 los costarricenses concurrieron a las urnas para elegir al Presidente y Vicepresidentes de la República, y a 57 Diputados de la Asamblea Legislativa. Trece fórmulas presidenciales disputaron la elección. No habiendo alcanzado ninguna de ellas el 40% de los votos válidos en primera vuelta, umbral necesario para alcanzar la primera magistratura del país, las dos primeras mayorías concurrieron a una segunda ronda electoral, celebrada el 6 de abril pasado. En esta, Luis Guillermo Solís, del Partido Acción Ciudadana, fue electo Presidente de la República con el 77.77% de los votos, superando a Johnny Araya, del Partido Liberación Nacional, quien obtuvo el 22.23% de los sufragios. 3.078.321 costarricenses estaban habilitados para ejercer su derecho al voto en estas elecciones.

El proceso electoral se caracterizó por varios aspectos novedosos derivados de reformas legales de años recientes y, en particular, de la entrada en vigencia de un nuevo Código Electoral en 2009, en el cual se introdujeron medidas para fortalecer la organización y administración del proceso electoral, así como para garantizar de forma más efectiva el pleno ejercicio de los derechos políticos de todos los ciudadanos y ciudadanas. Merecen mención especial la implementación por primera vez del voto en el extranjero, y las medidas para promover el acceso de las mujeres a cargos de elección popular a través de la aplicación de los principios de paridad y alternancia de género en las listas de candidaturas.

Primera Ronda

Período Pre-Electoral

¹ Presentación ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos –9 de julio de 2014.

De cara a las elecciones en Costa Rica, desde octubre de 2013, mes en el que se inició la inscripción de candidaturas, se hizo un seguimiento sistemático a la coyuntura político-electoral del país.

Para dar inicio a las labores de la Misión de Observación Electoral, se realizó una visita preliminar entre el 17 y 20 de diciembre de 2013.

De la información obtenida de esta visita, se destaca el alto nivel de confianza y credibilidad en el Tribunal Supremo de Elecciones, el cumplimiento del calendario electoral y la realización de debates en los que se discutieron los planes de gobierno y a través de los cuales se buscaba promover el ejercicio del “voto informado”.

Desde el punto de vista de la coyuntura político electoral, se destaca que las encuestas proyectaban un alto nivel de volatilidad en las preferencias de los votantes. En relación a esto, la Misión tomó nota de la preocupación expresada por varios actores políticos en relación a la utilización de las encuestas electorales como base para determinar el financiamiento que otorgaban los bancos a los partidos políticos. Esto trajo como consecuencia que a los candidatos que no aparecían en los primeros lugares de intención de voto, les fuera prácticamente imposible conseguir financiamiento para sus campañas.

Durante este periodo además, tres candidatos presidenciales de los partidos Patria Nueva, Nueva Generación e Integración Nacional² interpusieron un Recurso de Amparo Electoral contra los medios de comunicación privados³ por considerar que estos vulneraron los principios de igualdad y derecho de participación, al sólo invitar a sus debates a los candidatos que lideraban las encuestas. Este Recurso fue rechazado por el Tribunal y, posteriormente, por la Sala Constitucional.

La Misión destaca que si bien estas denuncias fueron resueltas dentro del marco de legalidad por los órganos competentes, el argumento de inequidad en la campaña electoral debe ser revisado integralmente.

Para contribuir a este fin, se presentan a continuación las observaciones registradas por la Misión a través de la implementación de las metodologías especializadas:

- **Acceso a Medios de Comunicación**

De acuerdo a la información recabada, de los trece partidos que participaron en la contienda, cinco concentraron el 88% de la cobertura informativa, y sólo cuatro concentraron el 80% de la pauta publicitaria. La inequidad reflejada en estas cifras se profundizó en el tratamiento de las mujeres candidatas, quienes estuvieron virtualmente invisibilizadas en los medios de comunicación. Según los datos obtenidos, las mujeres candidatas a la Asamblea Legislativa recibieron el 22% de la cobertura y pauta, contrastado con el 78% dedicado a las candidaturas masculinas.

- **Financiamiento Político-Electoral**

La Misión constató que la normativa legal vigente tiene mecanismos efectivos para garantizar el acceso a la información sobre los recursos que se utilizan en las campañas, la rendición de cuentas y el control gubernamental. En este sentido, se valora positivamente la obligación que tienen los partidos de publicar sus estados financieros, reportes de contribuciones privadas, informes mensuales de gasto electoral, registro de empresas encuestadoras, contratos de fideicomisos y sus cuentas bancarias, entre otros documentos y datos relevantes, que son de entera disposición pública.

² Sergio Mena, Partido Nueva Generación; José Miguel Corrales, Patria Nueva; y Wálter Muñoz, Partido Integración Nacional.

³ La Nación, Canal 9, Repretel Canal 6, Canal 7 y Radio Monumental.

Lo anterior se complementa con el ejercicio de las facultades de fiscalización de los recursos de las campañas por parte del Tribunal Supremo de Elecciones a través del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, lo que ha significado un avance importante en el cumplimiento de las normas y el fortalecimiento del control gubernamental.

No obstante a ello, la Misión observó que la normativa legal vigente presenta deficiencias para garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral. La legislación establece que los partidos políticos tienen derecho a recibir una contribución estatal (equivalente al 0.11% del Producto Interno Bruto) para sufragar sus gastos de campaña. Esta contribución se distribuye en función a la fuerza electoral (votos obtenidos en la anterior elección) y se entrega con posterioridad a las elecciones. Según los datos obtenidos, el desembolso post-electoral del financiamiento se convierte en un obstáculo importante para que los partidos tengan acceso a recursos de manera oportuna.

Si bien se podía acceder como adelanto a un 15% del financiamiento, la mayoría de los partidos consignó que este monto era insuficiente para cubrir sus gastos de campaña, beneficio al que además no tuvieron acceso los partidos con menos recursos, por la exigencia de garantías líquidas como precondition para acceder a estos.

Sumado a lo anterior, los partidos podían acceder a recursos mediante la adquisición de contratos de fideicomisos a través del Sistema Bancario Nacional. Para determinar la entrega de estos recursos, los bancos utilizaron, en gran medida, las encuestas electorales, provocando que solo los candidatos que lideraban las encuestas tuvieran acceso a estos recursos.

Otra debilidad importante del esquema de financiamiento vigente en Costa Rica es la inexistencia de fórmulas de financiamiento público indirecto, tales como las Franjas Electorales en medios de comunicación que contribuirían a equilibrar la posición de desventaja que tienen los partidos con menos recursos para participar en la contienda electoral.

- **Equidad de Género en el Proceso Electoral**

La Misión felicita al Estado costarricense y a sus instituciones por el avance que significó la implementación por primera vez de los principios de paridad y alternancia de género en la conformación de candidaturas y Comités Ejecutivos de los partidos políticos.

A pesar de estos importantes avances, se observó que aún existen desafíos para lograr condiciones de equidad para las mujeres en la contienda electoral. Para esta elección, ninguno de los 13 partidos políticos a la Presidencia tuvo a una mujer como candidata. A nivel de las candidaturas a la Asamblea Legislativa, los datos obtenidos arrojaron que en el 77% de las listas los hombres fueron ubicados en el primer lugar.

Se destaca además que El Código Electoral de 2009 incluye disposiciones legales sobre la utilización de un porcentaje del financiamiento estatal para actividades que promuevan la participación política paritaria dentro de los partidos. Sin embargo, según un informe obtenido por la Misión, 5 de los 13 partidos políticos a la Presidencia utilizaron sólo el 7.25% del total de fondos que tenían disponibles para este fin.⁴

El Día de la Elección

El domingo 2 de febrero los integrantes de la Misión recorrieron centros de votación para observar el desarrollo de los comicios. La Misión destaca la normalidad y tranquilidad con la que transcurrió la jornada electoral.

En la observación de los comicios se evidenció la capacidad de organización y administración del proceso electoral por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, reflejo de un trabajo

⁴ Frente Amplio, Partido Unidad Social Cristiana, Partido de Acción Ciudadana, Movimiento Libertario y Partido Liberación Nacional.

institucional exitoso a lo largo de los años. La Misión valora además, la innovación en aspectos como la implementación de simulacros de voto electrónico, en cinco centros de votación del país para familiarizar a los electores con este procedimiento.

Como uno de los aspectos que aún requiere mejora, se señala la integración de las Juntas Receptoras de Votos. Según información obtenida por la Misión, para el día de los comicios, había 400 Juntas Receptoras de Votos en el país donde no se juramentó ningún miembro partidario, tal y como lo exige el Código Electoral. Esta situación ya se había registrado en anteriores procesos electorales por lo que el Tribunal creó la figura de *Auxiliares Electorales* para reemplazar a los representantes partidarios que no se presenten para integrar las mesas de votación.

Los resultados definitivos indicaron que ningún candidato presidencial obtuvo más del 40% de los votos válidos, por lo que tal y como lo establece la legislación, los dos candidatos que contaron con mayor apoyo electoral, Luis Guillermo Solís, del Partido Acción Ciudadana, y Johnny Araya, del Partido Liberación Nacional, pasaron a una segunda ronda al obtener el 30.64%⁵ y el 29.71%⁶ de las preferencias respectivamente. El abstencionismo electoral ascendió al 31.81%.

Segunda Ronda

Período Pre-Electoral

El Tribunal Supremo de Elecciones ordenó la celebración de la segunda ronda electoral a ser celebrada el 6 de abril de 2014.

La Misión reconoce la implementación por parte del Tribunal Supremo de Elecciones de una de las recomendaciones emitidas durante la observación de la primera ronda electoral. Esta recomendación se refería a la necesidad de hacer más transparentes los criterios técnicos para la publicación de las encuestas electorales y fue adoptada mediante un Decreto emitido por el Tribunal en el que se establecen lineamientos adicionales para la publicación de las encuestas electorales, incluyendo la remisión de las fichas técnicas para ser publicadas en la página web del órgano electoral. Es importante destacar además que tres empresas encuestadoras del país avalaron públicamente la recomendación de la Misión de Observación Electoral de la OEA.

El hecho político de mayor relevancia de cara a la segunda ronda electoral fue la renuncia *de facto* del candidato del Partido Liberación Nacional, Johnny Araya, a su candidatura presidencial. Teniendo en cuenta que la Constitución establece en su artículo 138 que los candidatos a la presidencia en una segunda ronda no pueden desistir a su candidatura, el nombre del candidato se mantuvo en las papeletas electorales.

Otro de los hechos que se destacó en este periodo, fue una denuncia interpuesta por el grupo mediático Extra por la circulación de papeletas electorales originales que habrían sido presuntamente extraídas de la sede del Tribunal Supremo de Elecciones. Además de la investigación del caso por parte de las autoridades competentes, el Tribunal decidió adoptar medidas de seguridad adicionales en las papeletas electorales. La Misión felicita la adopción oportuna de estas medidas que contribuyeron a brindar garantías a la integridad del proceso electoral y abonaron a la confianza ciudadana en la labor del árbitro electoral.

El Día de la Elección

El día de la elección transcurrió en un ambiente de tranquilidad y civismo. Se destaca que, pese a los pronósticos que anticipaban una baja participación electoral, característica de las segundas rondas y acentuada por el virtual retiro de uno de los contendores, prevaleció el espíritu democrático de la ciudadanía costarricense. Prueba de ello es que el nivel de

⁵ Equivalente a 629.866 sufragios.

⁶ Correspondiente a 610.634 sufragios.

abstención, que alcanzó el 43.50%, fue similar al registrado en el año 2002, última vez que el país celebró una segunda ronda cuando se registró un 39.8%.

Período Post – Electoral

De acuerdo con los resultados obtenidos en la segunda ronda, el candidato del Partido Acción Ciudadana, Luis Guillermo Solís, fue electo Presidente de la República con el 77.77% de los votos válidamente emitidos.

Conclusiones y Recomendaciones

La Misión destaca el alto nivel de profesionalismo y solidez técnica con la que fue conducido todo el proceso electoral, el accionar oportuno y diligente del Tribunal Supremo de Elecciones ante las situaciones que se presentaron, y en particular el fortalecimiento de las medidas para garantizar la integridad del proceso electoral. La Misión felicita además a los ciudadanos y ciudadanas costarricenses, quienes a pesar de coyunturas políticas sin precedentes en el país, corroboraron una vez más su tradición cívica y democrática.

En aras de contribuir al continuo fortalecimiento de los procesos electorales en Costa Rica, la Misión emite las siguientes recomendaciones:

- **Acceso a los Medios de Comunicación**

La información recaudada por la Misión indica que la estructura predominantemente privada del sistema radiofónico en Costa Rica, sumado a la inexistencia de una Franja Electoral, hace que las posibilidades de acceso de los candidatos y candidatas a la pauta electoral dependa exclusivamente de su capacidad para comprar espacios publicitarios.

La Misión recomienda evaluar la incorporación en la legislación de una Franja Electoral gratuita en los medios de comunicación para los partidos políticos durante la campaña electoral. Esta medida ya ha sido adoptada en otros países de la región y se considera una disposición instrumental para garantizar a los candidatos y candidatas un piso mínimo de acceso a los medios de comunicación.

- **Financiamiento Político-Electoral**

El desembolso posterior de los recursos públicos para el financiamiento de las campañas, el monto insuficiente del anticipo al que pueden acceder los partidos, la exigencia de garantías líquidas, el uso de las encuestas electorales como base para determinar el financiamiento y la inexistencia de mecanismos de financiamiento público indirecto, tales como la Franja Electoral gratuita, conforman un esquema que no garantiza plenamente condiciones de equidad en la contienda.

La Misión recomienda analizar la posibilidad de que el financiamiento público se entregue a los partidos de forma anticipada, o que al menos se incremente el monto al que estos pueden acceder como anticipo y que, sin relevar el control gubernamental, se establezcan mecanismos que no exijan garantías líquidas.

Finalmente, se reitera la necesidad de incorporar en la legislación la figura del financiamiento público indirecto, a través de la Franja Electoral gratuita en los medios de comunicación, que garantizaría un piso mínimo de acceso de forma equitativa a los participantes en la contienda electoral.

- **Equidad de Género en la Contienda Electoral**

A pesar de la implementación por primera vez del principio de paridad de género en las listas de candidaturas a la Asamblea Legislativa, menos mujeres fueron electas, 19 (33.3%) en total, comparado con 22 (38.6%) electas en la Asamblea anterior cuando la cuota era 40%. La Misión observó que aunque se cumplió con la paridad en las listas de candidaturas, la distribución de los primeros lugares fue significativamente desigual entre hombres y mujeres.

La Misión recomienda que además de los principios de paridad y alternancia de género en las listas de candidaturas, se consideren estrategias integrales dentro de los partidos políticos que contribuyan al desarrollo e incentivo de liderazgos de mujeres dentro de sus filas. La labor que desarrolla el Instituto de Formación y Estudios de la Democracia (IFED) podría, además de la capacitación directa, brindar asesoría técnica a los partidos y organizaciones políticas para que hagan uso efectivo de los recursos públicos de los que disponen para promover la participación política paritaria.

- **Voto en el Extranjero**

La Misión felicita la implementación por primera vez del voto en el extranjero. Para estas elecciones, 12.654 costarricenses residentes en el exterior se registraron para sufragar en los consulados de 40 países. No obstante, el abstencionismo en el exterior alcanzó el 78.10%. Teniendo esto en consideración, la Misión recomienda fortalecer los mecanismos para ampliar la participación electoral de los votantes en el extranjero, a través de un esfuerzo mancomunado entre el Tribunal Supremo de Elecciones y los partidos políticos, que permita definir estrategias orientadas a generar una mayor conciencia ciudadana sobre la importancia de la participación electoral.

- **Integración de las Juntas Receptoras de Votos**

La preocupación respecto a la baja capacidad de los partidos políticos para integrar con sus miembros las Juntas Receptoras de Votos había sido consignada en el informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA en 2010, en el que se señaló que el modelo de integración de las mesas de votación funcionó adecuadamente en el contexto bipartidista del país y cuando los partidos tenían una mayor capacidad de movilización. Se reitera la necesidad de analizar la normativa vigente y considerar otras alternativas para la conformación de las Juntas Receptoras de Votos, inspirados en modelos exitosos aplicados en otros países.

- **Participación Electoral**

La Misión hace un llamado a que se continúen promoviendo los esfuerzos para incrementar la participación electoral a través de campañas de educación cívica, fortalecimiento del trabajo de los partidos políticos con sus bases de apoyo y la continua implementación de estrategias dirigidas a disminuir el abstencionismo electoral. La Misión observó que la iniciativa del simulacro de Elecciones Infantiles constituye un buen paso en esta dirección. Además, se debe continuar fortaleciendo las actividades del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) orientadas a este fin.

- **Fortalecimiento del Sistema de Partidos**

Los partidos políticos tienen un rol esencial en la representación de la ciudadanía, el cual se cumple a través de la articulación e integración de los intereses y preferencias de los ciudadanos, en la labor legislativa, en la formación de gobiernos y en el reclutamiento de nuevos liderazgos. Para contribuir de manera efectiva al buen funcionamiento del sistema democrático, es prioritario que los partidos políticos realicen estas actividades de manera permanente y continua. La Misión exhorta a que estas instituciones mantengan sus actividades en los períodos que median entre una elección y otra utilizando los recursos públicos disponibles por ley para la capacitación de sus militantes.

Para concluir, la Misión destaca que estas recomendaciones podrían promoverse en el marco de un debate público que abone a la creación de un acuerdo nacional orientado a crear reformas político-institucionales que respondan a la nueva realidad con la actual reconfiguración de las opciones políticas.

Saludo y Agradecimientos

La Misión de Observación Electoral desea agradecer al Tribunal Supremo de Elecciones por todas las garantías brindadas a sus integrantes para el óptimo desempeño de las labores. Se extiende este agradecimiento a las autoridades gubernamentales, los actores políticos, académicos, representantes de organizaciones de sociedad civil y medios de comunicación por su apertura y disponibilidad para brindar a la Misión toda la información que hizo posible este análisis y las recomendaciones presentadas.

Finalmente, la OEA agradece el aporte financiero de los Gobiernos de Bolivia, Chile, Estados Unidos, Francia, Israel y Luxemburgo, que hicieron posible el despliegue de esta Misión y la aplicación de metodologías de observación que contribuyeron analizar temas clave del proceso electoral en Costa Rica.