

Ley para un voto informado: una exitosa iniciativa ciudadana

...reviste una gran importancia que los partidos políticos en competencia planteen con sinceridad y honradez sus programas de gobierno e indiquen con claridad su hoja de ruta para sacar al país de la grave situación actual. (PEN, Resumen Informe 27, p. 23)

Abril Gordienko López*

https://doi.org/10.35242/RDE_2023_35_5

Nota del Consejo Editorial

Recepción: 11 de agosto de 2022.

Revisión, corrección y aprobación: 23 de noviembre de 2022.



Resumen: En los últimos 30 años, Costa Rica ha experimentado un deterioro en la confianza de la ciudadanía en varias de sus instituciones democráticas, entre las que destacan los partidos políticos. A la vez, se ha dado una creciente fragmentación del sistema de partidos políticos, acompañada de mayor abstencionismo, desafección e indecisión de parte del electorado. En ese complejo contexto, la Asociación Poder Ciudadano ¡Ya! (PCY) identificó una laguna en la legislación electoral que causaba opacidad en los comicios: la inopia de una norma que obligara a los partidos políticos a publicar su plan de gobierno y las biografías de todas las personas postuladas para cargos de elección nacional. Dentro de un contexto multipartidista fluido y de volatilidad del voto, esa información no solo es un derecho del electorado, sino una necesidad democrática. Para que el suministro de esa información no quedara al arbitrio de los partidos, PCY redactó y presentó un proyecto de ley para brindar mayor información y transparencia en el proceso electoral, el cual fue aprobado, y cuya ley resultante fue aplicada por primera vez en las elecciones nacionales de 2022. Este artículo ofrece una mirada al proceso de aprobación de la ley, y un repaso sobre los resultados de la primera aplicación y los beneficios presentes y potenciales de la reforma.

Palabras clave: Elecciones / Campaña política / Derecho a la información / Transparencia / Electores / Planes de gobierno, / Democracia.

Abstract: Over the past 30 years, Costa Rica has experienced a deterioration in citizens' trust in several of its democratic institutions, most notably political parties. At the same time, there has been a growing fragmentation of the political party system, accompanied by greater abstentionism, disaffection and indecision on the part of the electorate. In this complex context, the Association Citizen Power ¡Ya! (PCY) identified a loophole in electoral legislation that caused opacity in the elections: the absence of a rule that forced political parties to publish their government plan and the biographies of all those running for national election office. Within a fluid multiparty context and volatility of the vote, such information is not only a right of the electorate, but a democratic necessity. So that the provision of this information would not be left to the discretion of the parties, PCY drafted and presented a bill to provide greater information and transparency in the electoral process, which was approved, and whose resulting law was applied for the first time in the national elections of 2022. This article offers a look at the process of passing the law, and a review of the results of the first application and the present and potential benefits of the reform.

Key Words: Elections / Right to electoral information / Transparency / Voters / Government plans / Democracy.

* Costarricense, abogada, correo agl.cr.ca@gmail.com. Licenciada en Derecho y notaria pública por la Universidad de Costa Rica. Máster en Administración Pública con énfasis en Administración, Liderazgo y Ciencias de la Decisión de la Universidad de Harvard. Actualmente es consultora en políticas públicas y profesora de Derecho en Lead University. Conferencista sobre liderazgo y empoderamiento femenino. Forma parte de la directiva de varias ONG que dan apoyo a la educación. Cofundadora y vocera de Poder Ciudadano ¡Ya!, asociación ciudadana que promueve reformas al sistema electoral costarricense. En 2020 fue parte de la Comisión Vicepresidencial de la Mujer. En 2018-2019 fue miembro de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado. En 2014-2017 fue asesora externa de la Comisión para la Reforma del Estado de la Asamblea Legislativa. Novelista, ensayista y articulista de opinión. En 2015 recibió el Premio Alborada a la Mujer Profesional del Año, en reconocimiento a la carrera y a la significativa contribución a la sociedad costarricense, entregado por el Programa para el Desarrollo de la Mujer Empresaria de la Cámara de Comercio de Costa Rica.

1. EL CONTEXTO POLÍTICO COSTARRICENSE

La democracia costarricense es considerada una de las más respetadas del mundo. Según el Índice Democrático 2021 de la Unidad de Inteligencia de The Economist (UIE) (2021, p. 38), Costa Rica pertenece a la corta lista de 21 países que gozan de democracia completa (y el único, junto a Uruguay, de América Latina y el Caribe¹), entre un total de 167 naciones del globo. Elecciones libres, comicios justos y una alta confianza en nuestro organismo electoral han caracterizado la Segunda República.

Sin embargo, en dicho índice el país puntuó bajo en los factores de funcionamiento del gobierno, cultura política y participación política. Las causas podrían explicarse en la pérdida de confianza en instituciones democráticas clave, como los partidos políticos, la Asamblea Legislativa y el gobierno.

Según el Latinobarómetro 2021, durante los últimos 15 años la confianza de los costarricenses en sus instituciones democráticas ha caído significativamente, del 83 % de que gozó entre 1997 y 2007 a menos del 70 %. Casi la mitad de la población (49 %) considera que nuestra democracia tiene “grandes problemas” y el 43 % está insatisfecho con ella. Solo el 9 % de la ciudadanía opina que en el país se gobierna para el bien de todo el pueblo, mientras que el 89 % siente que se gobierna para el beneficio de grupos poderosos. A la vez, 66 % de la población considera que la corrupción aumentó y Costa Rica es el tercer país con la percepción más alta de corrupción.

Asimismo, entre 2010 y 2020 la confianza en el Congreso cayó del 47 % al 19 %; en el gobierno disminuyó del 45 % al 14 %; y en los partidos políticos pasó de 23 % a 10 %, por lo que es la institución democrática históricamente menos confiable entre la ciudadanía. Por su parte, la confianza interpersonal, medida como el porcentaje de la población que siente que se puede confiar en la mayoría de las personas, ha caído del 18,6 % al 10 %.

Esa desconfianza en los partidos y en las otras personas se ha visto sintetizada en un crecimiento consistente del abstencionismo² desde 1986 (Tribunal

¹ Además, según la UIE, la mayor regresión democrática ocurrida entre 2020 y 2021, sucedió en la región latinoamericana y, en especial, en Centroamérica (The Economist Intelligence, 2021, p. 38).

² Para efectos de este artículo se usará la siguiente definición de abstencionismo:

El abstencionismo electoral es el indicador negativo de la participación política: muestra el porcentaje de los no votantes sobre el total de los que tienen derecho de voto. El mayor o menor porcentaje de abstención electoral puede condicionar el resultado y beneficiar o perjudicar determinadas entidades políticas que, en razón de ello, promueven siempre la movilización de sus votantes y, en ocasiones, la desmovilización de sus oponentes (Alcubilla, 2017, p. 1).

Supremo de Elecciones [TSE], 2018, pp. 13-14), con un récord de aproximadamente 40 % en la última elección (TSE, 2022). Ciertamente, el abstencionismo puede asociarse también con la dificultad del electorado de acceder al suficiente conocimiento político para basar su decisión, sobre todo ante el aumento y variedad que ha experimentado la oferta política. Un electorado informado es como una póliza de seguro para la democracia.

Paralelamente, se ha gestado una desconexión entre partidos y ciudadanía y la consecuente erosión de la identidad partidaria. Desde 2004, la franja del electorado que se declara no militante ni seguidor de ningún partido es mucho mayor que la de quienes dicen tener partido. El Programa Estado de la Nación (PEN) reporta que entre 2004 y 2010 la ciudadanía que no tenía preferencia por ninguna agrupación aumentó hasta rebasar el 40 % (PEN, 2021, p. 53). En la segunda década del presente siglo el fenómeno se agudizó aún más hasta alcanzar un pico inédito de casi 90 % en agosto de 2020.

El porcentaje de personas indecisas evidencia, también, la baja conexión de las agrupaciones políticas con el electorado. Por ejemplo, en 2022, a tan solo 5 días de las elecciones nacionales, el Centro de Investigación y Estudios Políticos (CIEP) reportó que el 34,5 % de las personas encuestadas dijeron no estar decididas por ninguna candidatura en ese momento (CIEP, 2022).

Sin embargo, la bajísima confianza ciudadana en los partidos y en las demás personas no ha sido óbice para que se creen y se inscriban más partidos con cada elección, tanto a nivel nacional como cantonal. De una media de 13 partidos participantes en los comicios para la presidencia de la república desde 2002 a 2018, se pasó hasta casi el doble en 2022, con 25 candidaturas para la presidencia; 36 agrupaciones se disputaron curules en la legislativa -25 inscritas a nivel nacional y 11 provinciales- (TSE, s. f.).

A pesar de ser números históricamente altos, son una pequeña fracción del total de partidos inscritos en el TSE y que no necesariamente han renovado sus estructuras: 32 partidos a escala nacional, 26 a escala provincial, y una cifra abrumadora de 91 a escala cantonal, que suman entre todos 149 partidos políticos inscritos.

2. UN VACÍO LEGAL

En este escenario político electoral altamente “ruidoso”, volátil y confuso, la asociación Poder Ciudadano ¡Ya!³ (PCY), una organización de la sociedad civil

³ Poder Ciudadano ¡Ya! nació en 2012 con el propósito de promover una reforma constitucional al sistema de elección de diputados para adoptar el sistema mixto proporcional. A lo largo de estos años ha ido ampliando el ámbito de trabajo tras identificar la necesidad de otras reformas, más sencillas, pero con un potencial significativo para mejorar

que promueve reformas electorales y de fortalecimiento democrático, detectó un vacío importante en la legislación electoral. PCY se dio cuenta de que nuestra veterana democracia tenía un velo de opacidad en el proceso electoral, en cuanto a la información disponible sobre las personas que se postulaban para cargos de elección popular, así como sus planes de trabajo. No había ninguna norma que obligara a los partidos políticos a suministrar ni a publicar esa información tan relevante para la toma de decisión del electorado y para el control político por parte de todos los actores sociales.

Hasta la elección de febrero de 2022, en aras de promover los valores democráticos, la participación ciudadana y la cultura cívica en agentes electorales, partidos políticos y la población en general, el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) asumió la tarea de recolectar las biografías de los candidatos y candidatas, junto con una fotografía, y sus planes de gobierno, cuando correspondiese, para hacerlos públicos a través de su plataforma en línea. Sin embargo, debido a la ausencia de una ley que lo respaldara, el costo logístico de reunir esta información era desproporcionado. El IFED debía solicitarla con insistencia a cada uno de los partidos e, incluso, directamente a las personas postuladas, por distintos medios, formales e informales. Muchas veces no había respuesta o no se daba, sino hasta después de la presión de la prensa nacional. Lamentablemente, y a pesar del esfuerzo del IFED, el compendio de datos para favorecer el ejercicio del voto informado, publicado en elecciones anteriores, solía estar incompleto (Castro, M., comunicación personal, 15 de julio de 2020).

Este esfuerzo es particularmente necesario y encomiable dada la citada tendencia a una mayor proliferación de partidos y, por ende, de candidaturas inscritas. Esto es un reto para la ciudadanía y para el sistema en general; el costo de tiempo del electorado, ya de por sí distanciado de la política partidaria, para informarse sobre la oferta electoral, se ha vuelto muy alto; esto genera un círculo vicioso de mayor alejamiento y menor información, sucesivamente.

Recordemos, además, que nuestro sistema electoral para la Asamblea Legislativa es de listas cerradas presentadas por los partidos, lo cual suma una capa de dificultad para que el electorado pueda conocer quiénes se postulan a una diputación y cuál ha sido su trayectoria. De hecho, incluso hay

la transparencia electoral, la calidad de la representación política, la gobernanza y la dinámica legislativa. Su trabajo es totalmente voluntario; las investigaciones y redacción de proyectos de ley, de artículos y ensayos son autoría de nuestros miembros. En 2021 el PCY presentó el proyecto de ley "Para Mayor Información y Transparencia Electoral", aprobado como Ley n.º 10.018 "Ley para brindar mayor transparencia y acceso a la información en el proceso electoral" en agosto de 2021, y es conocida como ley de voto informado. Es la primera ley de iniciativa popular aprobada por unanimidad de votos legislativos. Entró a regir en 2021, a tiempo para la elección de 2022.

poco conocimiento sobre quienes ya están en ejercicio del cargo. En varias ocasiones, la prensa ha reportado que los costarricenses no conocemos a los diputados, que solo una minoría de ciudadanos es capaz de citar por nombre a unos pocos legisladores (Mata, E., 2012).

Poder Ciudadano ¡Ya! se dio a la tarea de estudiar lo que consideramos un vacío legal importante y su relación con la situación de nuestro sistema democrático. Estudiamos la doctrina, el derecho electoral comparado y entrevistamos a expertos.

Una investigación realizada por el Dr. Kevin Casas y el Dr. Tomás Quesada (2019) llamada *Mecanismos de veto de candidatos legislativos en los partidos políticos latinoamericanos* demuestra que, a pesar del grave deterioro en la credibilidad de los partidos políticos y de los representantes políticos en América Latina, ello no ha estimulado a los partidos a establecer procesos rigurosos de revisión de los antecedentes de sus candidatos. Por el contrario, los autores afirman que los partidos latinoamericanos, en general, continúan aferrados a procesos informales y flexibles de tamizaje y veto, y dejan la tarea de escrutinio de los candidatos en manos de la prensa.

La laxitud de los procesos de selección interna de las dirigencias partidarias, de la estructura decisional y de las candidaturas para diversos cargos tiene una relación indudable con la robustez programática y la congruencia lógica de los partidos. Personas y programas son dos caras de la misma moneda.

“Los planes de gobierno, a pesar de ser poco conocidos por los ciudadanos, son documentos fundamentales a la hora de postular a la presidencia de un país. Originalmente, representan un acuerdo al interior de los partidos entre las posturas de los distintos miembros” (Dargent citado por Yépez, 2015, párr. 1). Al forzar a los partidos a ofrecer visiones programáticas para el país, más allá de lo coyuntural, construidas entre sus miembros, los planes de gobierno pueden fomentar la seriedad política en los partidos. Además, les permiten a la opinión pública y al electorado ubicar ideológicamente a las personas candidatas y, si llegan al gobierno, dar seguimiento al cumplimiento o incumplimiento de las promesas.

Tener un plan de gobierno de cara a una elección debería ser una práctica elemental de toda agrupación política. Sin embargo, en varias elecciones nacionales anteriores, el electorado ha sido testigo de que algunos partidos que incluso han llegado a segunda ronda carecían de programa de gobierno; ante el inesperado crecimiento en las encuestas, se vieron forzados a elaborarlo durante el proceso de campaña. La visión y la propuesta programática no deben ser una acción reactiva, sino proactiva de quienes luchan por el poder político. La carencia de visión programática es una

muestra de inmadurez de algunos partidos, que resta la necesaria predictibilidad al sistema político y suma confusión en el electorado.

A la vez, la indefinición programática e ideológica puede contribuir a desencantar al electorado: “los vínculos partidarios en Latinoamérica se han erosionado por la creciente confusión entre la ciudadanía sobre las marcas de los partidos, o sobre lo que cada partido representa” (Lupu, 2018, p. 362). Agrega Lupu que cuando la incerteza o falta de claridad sobre las posiciones de un partido crecen, la marca partidaria se diluye (2018, p. 363).

3. LEY DE INICIATIVA POPULAR

En este contexto, el texto preparado y presentado por Poder Ciudadano ¡Ya!, el cual mediante Ley 10.018 reformó el artículo 148 del Código Electoral, que rige la inscripción de candidaturas, ha resultado particularmente oportuno. La asociación se abocó a un arduo trabajo de convencimiento a legisladores y legisladoras de todas las fracciones, para que acogieran y priorizaran la votación del proyecto de ley. Una intensa campaña de difusión de la propuesta en redes sociales y hacia los medios de comunicación le dieron gran visibilidad a la iniciativa, así como una alta popularidad entre la ciudadanía, a tal punto que llegó a ser considerado de alto interés para los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Tribunal Supremo de Elecciones⁴.

Algunos de los diseños de la campaña los elaboró un miembro de PCY; por otra parte, el Instituto Ciudadano, una empresa independiente de investigación académica, donó una serie de infografías que facilitaron la comprensión de lo que pretendía la propuesta. A continuación, algunas de las muestras del material publicado para levantar apoyo al proyecto de “voto informado”.

⁴ Los poderes Ejecutivo y Legislativo y la presidenta a. i. del TSE realizaron un comunicado de prensa conjunto para explicar que por dudas razonables en cuanto a un error formal en el proceso de tramitación del proyecto de ley n.º 22414, en conjunto acordaron que el presidente de la república vetara el proyecto y que luego el Legislativo le daría dispensa de trámites. (Presidencia de Costa Rica, 2021)

Figura 1

Material publicitario para apoyo al proyecto de "voto informado"

PARA SABER por quién votar

Las próximas elecciones serán diferentes
porque si se aprueba el **proyecto 22.414 para el Voto Informado**, Costa Rica sabrá por quién vota.

Biografía y fotografía al inscribir a cada candidatura a diputación, más planes de gobierno para las candidaturas a Presidencia.

¡HAGÁMOSLO LEY!

Voto informado **PARA SABER** por quién votar

Actualmente	Con el proyecto 22.414
PLAN DE GOBIERNO DE PRESIDENCIA DESCONOCIDO	PLAN DE GOBIERNO PARA PRESIDENCIA OBLIGATORIO
INFORMACIÓN DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES ÚNICAMENTE EL NOMBRE	INFORMACIÓN DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES FOTOGRAFÍA BIOGRAFÍA

El proyecto 22.414 para el Voto Informado, hará realidad nuestro derecho a estar informados para tomar mejores decisiones.

Biografía y fotografía al inscribir cada candidatura a diputación, más planes de gobierno para las candidaturas a Presidencia.

Voto informado **PARA SABER** por quién votar

El proyecto 22.414 para el Voto Informado, hará realidad nuestro derecho a estar informados para tomar mejores decisiones.

Biografía y fotografía al inscribir cada candidatura a diputación, más planes de gobierno para las candidaturas a Presidencia.

Voto informado **PARA SABER** por quién votar

Nota: Poder Ciudadano Ya (2021).

El proyecto de ley "Para brindar mayor transparencia y acceso a la información en el proceso electoral" tiene el mérito de ser el único de iniciativa popular

que fue aprobado por unanimidad de la Asamblea Legislativa. Para su avance dentro de la corriente legislativa fue fundamental el impulso que le dio el entonces diputado Carlos Ricardo Benavides, así como el apoyo claro y contundente de la presidenta legislativa, Silvia Hernández. Además, fue votado en un tiempo récord para que pudiese entrar en vigencia antes de la convocatoria a elecciones de febrero de 2022. Se publicó como Ley 10.018, conocida como ley para un voto informado, en La Gaceta del 26 de agosto del 2021.

Así, por primera vez, durante la campaña política del 2021-2022, el electorado, la prensa, y todo tipo de organización, entidad y grupo social tuvieron la oportunidad de consultar en un mismo repositorio, en línea, en la página del Tribunal Supremo de Elecciones, la biografía de cada persona candidata y los planes de gobierno propuestos por cada partido. El número tan alto de partidos y de candidatos en contienda, nada menos que 25, le dio más valor aún a la disponibilidad de esta información.

Mediante un artículo único, la Ley n.º 10.018 del 24 de agosto de 2021, "Ley para brindar mayor transparencia y acceso a la información en el proceso electoral", reformó el artículo 148 del Código Electoral. Se trata de una reforma sencilla (de apenas dos párrafos), pero poderosa:

Junto con las fórmulas, es obligatorio que el comité ejecutivo presente una biografía y una fotografía vigente de las personas candidatas a diputaciones y a la presidencia y vicepresidencias de la República. En el caso de las candidaturas a la presidencia de la República deberán presentar, además, el programa de gobierno de su partido político respectivo.

La información referida en este párrafo deberá ser entregada con el contenido y en los formatos que se definan reglamentariamente. Asimismo, obligatoriamente deberá ser publicada por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) por los medios oficiales y en otros que estime convenientes, en cumplimiento del derecho de la ciudadanía a ejercer un voto informado. (Ley 10.018 de 2021)

Por primera vez en nuestra historia democrática, el electorado tuvo acceso irrestricto a información fundamental para formarse criterio respecto de por quiénes votar y por qué. Por primera vez, toda la información estuvo disponible en línea, en un mismo repositorio, de forma completa y amigable, para poder realizar un estudio de la oferta electoral tan amplio como cada persona deseara.

Esto permitió a diversos actores sociales, como la prensa, los mismos partidos políticos, diversas organizaciones no gubernamentales, la academia, centros de pensamiento y otros entes realizar ejercicios comparativos de los planes ofrecidos por los partidos en temas especializados como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, derechos humanos, infraestructura, equidad de género, medio ambiente, educación, etc. Estos ejercicios comparativos se publicaron en redes sociales y en los sitios web de las organizaciones que los realizaron, lo cual fue de gran utilidad para la población. Ya no solo estuvo disponible el material en forma completa -se podría decir "en bruto"-, sino también curado, clasificado y analizado por entes con cierto grado de experticia y legitimación.

Asimismo, la ley de voto informado facilitó enormemente a los medios de comunicación, pilar fundamental en una democracia, su labor de divulgación de la oferta electoral y programática.

Por último, la reforma es un recordatorio de que, si se lo propone, la ciudadanía puede incidir en la toma de decisiones, puede plantear reformas y lograr cambios.

La Ley 10.018 facilitó la tarea del IFED, el programa de Votante Informado del TSE, y herramientas de investigación como el Votómetro del Programa Estado de la Nación. Puede también incentivar emprendimientos tecnológicos públicos y privados como las aplicaciones de asesoría para votar (conocidas en el mundo como Voting Advice Applications o VVA), tan comunes en Europa. Entre las VVA destacan la holandesa Vote Wiser, la alemana Wahl-o-Mat y la suiza Smartvote. Se trata de aplicaciones que proveen información sobre partidos políticos, sobre candidaturas y sus posiciones ideológicas; si bien hay variantes entre las VAA, en general ofrecen al usuario una serie de opciones para indicar la preferencia sobre varios temas. Con base en la información suministrada por los usuarios, las aplicaciones generan un informe de coincidencia con las posiciones expresadas por los partidos (parecido al Votómetro). Algunas VAA van más allá y ofrecen un "consejo" o recomendación personalizada, de forma expresa o implícita, a cada elector usuario de la aplicación. Según varios estudios (Kamoen et al., 2015), los lugares donde las VAA son muy utilizadas tienen un alto potencial para aumentar el conocimiento sobre política y para afectar el comportamiento electoral.

4. LA PRIMERA ITERACIÓN. ¿CRISIS DEL SISTEMA?

La campaña de 2022 fue, por lo tanto, la primera iteración de un proceso que se repetirá cada cuatro años. Eso trajo algunos apuros y errores por parte de los partidos. A pesar de que el camino de aprobación de la ley de voto informado recibió mucha atención mediática, la obligación de presentar biografías y planes de gobierno tomó desprevenidas a muchas de las agrupaciones políticas.

Esta elección tuvo la particularidad, además, de contar con partidos novísimos, que nunca habían participado antes, por lo que no contaban con idearios y visiones programáticas previamente conocidas por el electorado. Otras agrupaciones, acostumbradas a presentar el plan en un momento más avanzado de la campaña, tuvieron que correr para cumplir con la fecha límite impuesta por la ley. Otros partidos, a pesar de no ser nuevos, tampoco tenían sus planes completos. Más de una agrupación presentó una versión provisional en la fecha límite, y semanas después presentó otra.

Un programa de gobierno, idealmente, debería componerse de un diagnóstico de los problemas coyunturales y de largo plazo del país, la visión de desarrollo congruente con la posición ideológica del partido que aspira a resolverlos, los objetivos y las acciones concretas, así como las estrategias que se desplegarán para ejecutar dichas acciones y alcanzar los objetivos propuestos. En esta ocasión, la prensa reportó que las propuestas de gobierno de varios de los partidos eran demasiado generales y no especificaban cómo lograrían las metas ofrecidas.

La falta de planes de gobierno completos e integrales no es un problema de la reforma. Más bien, podría considerarse como un síntoma revelador de que hay una involución del sistema de partidos políticos, calificados por el Estado de la Nación como frágiles, con estructuras mínimas, con cuadros escasos y lazos débiles con la ciudadanía. Los partidos han perdido legitimación popular y la mayoría son incapaces de cumplir su función esencial de canalización de las diversas demandas de la sociedad. Según el PEN, hay una crisis de representatividad política (Programa Estado de la Nación, 2021).

Desarrollar lazos con la sociedad, tener vida interna fuera de los ciclos electorales, buscar nueva militancia, renovar estructuras, realizar congresos ideológicos periódicamente, generar pensamiento y propuestas de solución a los principales problemas nacionales son atributos propios de partidos con alta institucionalización y profesionalización.

La escasez de material sustantivo en muchos de los planes de gobierno presentados revela partidos poco institucionalizados. Esta situación tiene

consecuencias más allá del cumplimiento con un requisito formal de inscripción de candidaturas, como son la erosión de la confianza en la democracia y el impacto en la calidad y pertinencia de la política pública que se emite.

Sin duda, uno de los parámetros de institucionalización de los partidos es la existencia de propuestas programáticas sustanciales y diferenciadas. El programa de gobierno constituye así el punto de partida para el ejercicio del control político y del control social, y del proceso de rendición de cuentas de los partidos a la ciudadanía.

En una democracia que aspire a ser efectiva y funcional, los actores involucrados tienen responsabilidades. La presentación formal y pública de un plan de gobierno es una especie de contrato con el electorado, a través del cual los partidos fijan sus posiciones y su rumbo, y pueden ser interpelados por el electorado y por la sociedad en general.

Por una parte, los partidos políticos y las personas que se postulan para cargos de elección popular deben estar dispuestos a visibilizar al máximo su ideario, así como la trayectoria de la agrupación y de las personas. Por otra parte, el electorado tiene el derecho y la obligación de informarse, de previo a tomar su decisión, para ejercer un voto informado y responsable.

Asimismo, la prensa juega un rol fundamental de intermediación entre la información provista por los partidos, y la ciudadanía.

Por último, como ya vimos que ocurrió en la pasada elección, hay otra serie de organizaciones y colectivos que también coparticipan en la sistematización, análisis y difusión de la información relevante para que el electorado ejerza un voto informado.

5. PROLIFERACIÓN PARTIDARIA, ¿OTRA MANIFESTACIÓN DE LA CRISIS DEL SISTEMA?

Otro reto para la realización de un voto informado es la proliferación partidaria que ha caracterizado el escenario político del siglo XXI, y que llevó a tener una oferta electoral de 25 partidos rivalizando por el poder. En ese contexto, contar con la información programática de cada partido y las biografías de cada candidatura en un mismo sitio fue muy ventajoso. Sin embargo, realísticamente, pocas personas tendrían el tiempo para leer 25 programas de gobierno y decenas de biografías.

Esta extraordinaria fragmentación partidaria es otro síntoma de la crisis del sistema de partidos, que como país debemos abordar para encontrar un estado razonable de cosas. Tras romperse el bipartidismo, lejos de alcanzarse lo que Giovanni Sartori (Sartori, 2005, p. 168) considera un pluralismo moderado -hasta 5 partidos fuertes-, se ha dado un fenómeno de creciente volatilidad del sistema con la proliferación de partidos micro y pequeños, que participan, pero no superan la barrera mínima del subcociente.

En su mayoría, son agrupaciones carentes de base popular, con escasas raíces en segmentos representativos de la población, con ideología indefinida y con visión programática limitada o difusa. La situación se asemeja a la patología de sistema descrita por Sartori como "pluralismo extremo e, incluso, atomizado" (Sartori, 2005, pp. 166-167), que se caracteriza por más de 10 partidos luchando por obtener el poder. Para el politólogo italiano, el problema no es solamente de cantidad, sino del contexto en que se da ese pluralismo exacerbado, ya sea por extrema segmentación o polarización.

Por un lado, la dilución de las identidades partidarias ha contribuido a la fragmentación partidaria. Sin embargo, paradójicamente, dicha fragmentación no se puede correlacionar con mayor satisfacción de la ciudadanía con la oferta política. No solo aumentó el abstencionismo, sino que la dilución del voto se intensifica conforme crece la cantidad de partidos políticos en liza. La mayoría de las agrupaciones que postulan candidaturas no reciben ni siquiera el 1 % de los votos. En las elecciones nacionales de 2022, 19 de los 25 partidos en contienda en la primera ronda no alcanzaron dicho porcentaje para las presidenciales, y 16 no lo hicieron para las legislativas⁵.

Asimismo, esta sobreoferta partidaria se puede asociar con un escenario político impredecible, confusión en el electorado y volatilidad de votos, entre otras cosas. Contar con programas de gobierno públicos y accesibles puede mitigar en parte la confusión del electorado, pero es necesario estudiar a fondo y comprender los incentivos que están propiciando dicha proliferación partidaria.

Igualmente, la reforma ofrece una importante oportunidad de investigación para determinar si el que la información electoral esté accesible genera causalidad o correlación con un mayor conocimiento del electorado sobre la oferta electoral y sobre la política nacional (los partidos, las personas candidatas, las posturas ideológicas); de igual manera, sería muy interesante

⁵ Dato correspondiente al último corte publicado por el TSE al momento de la redacción de este artículo (n.º 24 del lunes 7 de febrero del 2022, con 88,20 % de juntas procesadas).

medir si el acceso a mayor información electoral y política genera mayor confianza del electorado en los partidos políticos y si tiene un efecto fortalecedor del vínculo entre representantes y votantes.

También, tras algunas iteraciones de la reforma, se podrá investigar si mejoran ciertos indicadores de la institucionalización de los partidos. Es decir, se podrá medir si esta reforma genera incentivos en los partidos para mejorar sus prácticas de reclutamiento de militantes y de selección de sus candidaturas, desarrollar espacios de discusión interna para producir idearios, una visión de desarrollo y estrategias de acción, y desarrollar vida interna fuera del ciclo electoral.

6. LAS CRÍTICAS

Ningún cambio sustancial está exento de críticas. En la primera aplicación de la reforma legal para el voto informado, cada partido envió el material según su mejor criterio. Esto tuvo como resultado formatos y estructuras dispares, diferencias temáticas sustanciales, planes de diversas extensiones, distintas nomenclaturas, entre otras cosas. Entre las críticas se argumentó que no exigir el cumplimiento de lineamientos mínimos, como determinada estructura y formato estándar, generó disparidad y desigualdad de condiciones entre los partidos de cara al electorado.

Es importante aclarar que la reforma propuesta por PCY es de carácter legal. No es deseable que las leyes entren en detalles que en la práctica podrían resultar inaplicables y que, por estar en una ley, serían difíciles de cambiar; asimismo, podría ocurrir que en un corto plazo esos detalles resulten obsoletos. Las especificaciones corresponde establecerlas por vía de reglamento que, en este caso, correspondía al TSE. Mediante decreto n.º 11-2021, el TSE adicionó un nuevo capítulo IV al *Reglamento para la inscripción de candidaturas y sorteo de la posición de los partidos políticos en las papeletas*, decreto n.º 9-2010.

El Tribunal optó por una reglamentación muy abierta, que no impuso a los partidos dificultades formales ni de especificación de contenidos, temas, o estructura, por ejemplo. Ello nos lleva a plantear una pregunta a modo de reflexión: ¿Es realmente necesario y es deseable imponer una forma estandarizada de presentación del material? O, ¿es saludable dejar que el “mercado político” se autorregule? Entendido ello como que los partidos aprendan de sus propios errores y los corrijan en futuras elecciones.

¿Podría esto incentivar un electorado crítico, que premie o castigue con su apoyo y con su voto a aquellos con planes más completos y claros?

¿Reglamentar el formato de presentación para estandarizarlos tendrá algún efecto sobre la calidad del contenido de los planes presentados?

¿Debe el Tribunal Supremo de Elecciones reglamentar el formato de los planes de gobierno, o constituye eso una intromisión en la autodeterminación de las agrupaciones políticas?

7. CAMBIO CULTURAL

El 2022 marca un hito formal en nuestra historia democrática, por ser la primera vez que se aplicó la Ley 10.018. Ciertamente, la entrada en vigencia de la ley no garantiza un cambio inmediato. Pero es un gran paso en la dirección de construir un sistema electoral más transparente y de mayor seriedad política.

Como hemos visto, hubo algunos bemoles, y no todos los actores involucrados estuvieron a la altura de las circunstancias en esta ocasión. Sin embargo, Poder Ciudadano ¡Ya! confía en que, con el pasar de varias campañas, esta reforma incentivará, dentro de los partidos, el afianzamiento de la cultura de creación de un ideario diferenciado, mayor transparencia y disposición a la rendición de cuentas. Específicamente, la pretensión detrás de la reforma es que los partidos sean más responsables de generar planes de gobierno realistas y bien sustentados; que depuren sus procesos de selección de candidaturas y que asuman posiciones políticas definidas en los temas más sustanciales de la vida nacional.

Asimismo, el electorado irá familiarizándose con que su derecho a tener acceso a esa información es una realidad concreta. También comprenderá las ventajas de estar más informado, y el poder que esa información le otorga para realizar un control constante y proactivo sobre sus representantes y sobre los partidos. La Ley n.º 10.018 tiene el potencial de favorecer una cultura ciudadana más activa, comprometida e informada en lo que respecta a la política, lo cual traería, sin duda, una revigorización de nuestra democracia.

REFERENCIAS

Alcubilla, E. (2017). Abstencionismo electoral. En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario electoral* (tomo 1, pp. 1-9). Instituto Interamericano de Derechos Humanos. https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf.

- Casas Zamora, K. y Quesada, T. (2019). *Legislative Candidate Vetting Mechanisms in Latin American Political Parties*, National Democratic Institute. <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/Legislative%20Candidate%20Vetting%20Mechanisms%20in%20Latin%20American%20Political%20Parties.pdf>
- Centro de Investigación y Estudios Políticos y Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. (2022). *Informe de resultados de la encuesta de opinión*. <https://ciep.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/2022/02/INFORME-DE-RESULTADOS-DE-LA-ENCUESTA-CIEP-UCR-ENERO-3-2022.html>
- Código Electoral [CE]. Ley 8765. 19 de agosto de 2009 (Costa Rica). http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=66148
- Corporación Latinobarómetro (s. f.). *Latinobarómetro 2021*. <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Kamoen, N., Holleman B., Krouwel A., Van de Pol, J. y de Vreese, C. (2015). The effect of voting advice applications on political knowledge and vote choice. *Irish Political Studies*, 30, 595-618.
- Ley 10.018 de 2021. Reforma al Código Electoral para brindar mayor transparencia acceso a la información en el proceso electoral. 26 de agosto de 2021. Alcance 166 a La Gaceta 164. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=95031&nValor3=126748&strTipM=TC
- Lupu, N. (2018). Party brands, partisan erosion and party breakdown. En M. Scott (editor), *Party systems in Latin America. Institutionalization, decay, and collapse* (p. 359). Cambridge University Press.
- Mata, E. (1 de agosto de 2012). Para 7 de cada 10 ticos los diputados son unos perfectos desconocidos. *La Nación*. <https://www.nacion.com/archivo/para-7-de-cada-10-ticos-los-diputados-son-unos-perfectos-desconocidos/NE32O3TBGVC4FFRJBXEIHQPCCQ/story/>.
- Poder Ciudadano Ya (2021). Material publicitario para apoyo al proyecto de "voto informado". San José, C.R.: Poder Ciudadano Ya.
- Presidencia de la República de Costa Rica. (6 de agosto de 2021). Comunicado de prensa sobre la tramitación del proyecto de ley de voto informado expediente #22414. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/08/sobre-la-tramitacion-del-proyecto-de-ley-de-voto-informado-expediente-22-414/>

- Programa Estado de la Nación. (2021). Resumen Informe Estado de la Nación n.º 27. <https://estadonacion.or.cr/wp-content/uploads/2021/11/RESUMEN-EN-27-2021.pdf>
- The Economist Intelligence. (2021). *Economist unit democracy index*. <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. (s. f.) Computovotos_febrero2020.Pdf. Recuperado en mayo 12, 2022 de https://tse.go.cr/pdf/elecciones/computovotos_febrero2020.pdf.
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. (2018). *Participación y abstencionismo. Serie histórica de elecciones presidenciales 1982-2018*. https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/participacion_abstencionismo.pdf
- Tribunal Supremo de Elecciones. (2022). *Resultados provisionales de elecciones nacionales 2022, corte 24, 7 de febrero de 2022*. <https://www.tse.go.cr/vr2022/#/presidenciales>
- Yépez, A. (2 de diciembre, 2015). Planes de gobierno: ¿Por qué son necesarios? *EDU Boletín Educativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú* [Entrevista a Eduardo Dargent]. <https://puntoedu.pucp.edu.pe/noticia/planes-de-gobierno-por-que-son-necesarios/>