

De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL), de acuerdo con la versión electrónica suministrada.

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DEL PARRAFO PRIMERO CONSTITUCIONAL DEL ARTICULO 138
PARA VARIAR EL PORCENTAJE QUE DEFINE EL CANDIDATO GANADOR
EN LA PAPELETA PRESIDENCIAL**

**GILBERT JIMÉNEZ SILES
Y OTROS DIPUTADOS Y DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N° 23.260

PROYECTO DE LEY

REFORMA DEL PARRAFO PRIMERO CONSTITUCIONAL DEL ARTICULO 138 PARA VARIAR EL PORCENTAJE QUE DEFINE EL CANDIDATO GANADOR EN LA PAPELETA PRESIDENCIAL

Expediente N.º 23.260

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En las elecciones presidenciales de los últimos 12 años ha sido recurrente, tener que accionar una segunda ronda electoral, para poder definir a nuestros gobernantes, acto que reviste gran importancia para nuestro sistema democrático, pero que a la vez motiva una reflexión y propuesta de reformar nuestra Constitución Política, es trascendental analizar el comportamiento que ha tenido la población que puede sufragar, tomando en cuenta los últimos comicios que se han celebrado a la fecha, nuestros electores no han elegido un gobernante en primera ronda electoral, debido a diversos factores, entre ellos la pérdida de credibilidad no solo en nuestro políticos, sino en también en nuestro sistema institucional, una tendencia que busca asentarse y que tenemos el deber de estudiar y corregir para proteger nuestra democracia.

No hay una única clase de abstención electoral, ni una explicación única. El examen de las distintas clases de abstención nos permitirá abordar detenidamente sus causas, cabe mencionar la abstención política o racional, actitud consciente de

silencio o pasividad individual en el acto electoral que es la expresión de una determinada voluntad política de rechazo del sistema político o de la convocatoria electoral en concreto (abstencionismo de rechazo) o bien de no identificación con ninguno de los líderes o los programas políticos en competencia electoral, convirtiéndose la abstención que podríamos denominar activa en un acto de desobediencia cívica o en la concreción de su insatisfacción política.

Cuando trasvasa los límites de la decisión individual para convertirse en un movimiento que promueve la inhibición participativa o abstención activa, con el objeto de hacer pública la oposición al régimen político o al sistema de partidos, toma la forma de abstencionismo de lucha o beligerante. Existe asimismo el abstencionismo apático motivado por la “pereza, la ley del mínimo esfuerzo unida a la falsa convicción de la escasa importancia del voto individual y a la ignorancia de las fuertes consecuencias de la abstención” (J. BARTHELEMY. “Pour le vote obligatoire”, *Revue du Droit Public et de la Science Politique*. Tomo V. Libro I. París, 1923) y junto a éste el que podríamos denominar abstencionismo cívico, en el que el ciudadano participa en el acto electoral, pero sin pronunciarse a favor de ninguna de las opciones políticas en pugna, para lo que emite el voto en blanco.

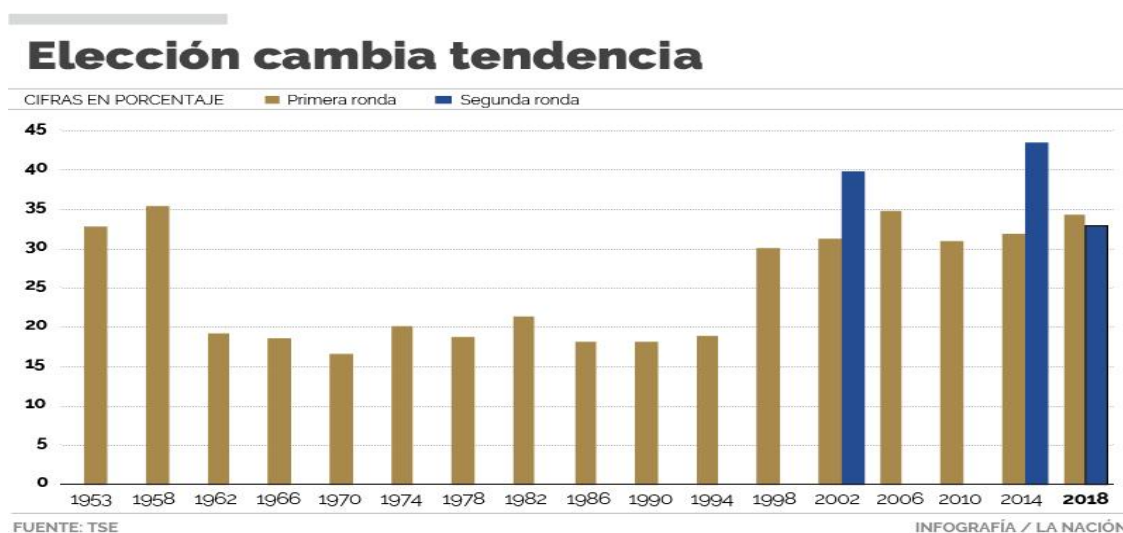
En estos últimos comicios la presencia del abstencionismo ha venido creciendo a pasos agigantados, factor de descontento que tiene el pueblo en general con los políticos, las instituciones públicas y principalmente el pluripartidismo tan marcado que existe, este último ha derivado en comicios con 25 partidos inscritos luchando por la silla presidencial, haciendo aún más complicado, que se llegue al porcentaje requerido de apoyo popular para dictar el ganador de la contienda política en una primera ronda.

Uno de los factores también importantes que ha incidido en esta tendencia de recurrir a una segunda ronda, es que hoy se han dado grandes cambios como lo es el florecimiento de nuevos partidos políticos (pluripartidismo), que comenzó a darse a partir de las elecciones de 1998, con la aparición de partidos como el Movimiento

Libertario y Fuerza Democrática entre otros, y posteriormente el Partido Acción Ciudadana en el año 2002, uniéndose a los partidos Liberación Nacional y la Unidad Social Cristiana, quienes, durante esos años anteriores, tenían el control de la Asamblea Legislativa y de los periodos presidenciales. Es a partir del año 2002, cuando por primera vez, se debe ir a una segunda ronda electoral atendiendo el dictado del artículo 138 constitucional, ya que ningún partido político obtuvo el 40%, y por primera vez en los últimos 50 años el abstencionismo rebasaba el 31%.

Podemos observar en el siguiente gráfico el comportamiento que venía mostrando el abstencionismo desde 1964 hasta 1994 que situaba en un 20 % cuando el bipartidismo político imperaba en los comicios electorales, donde el descontento popular con los políticos y las instituciones no tenían índices tan altos como en la actualidad, ya que no se había dado lugar a situaciones convulsas que derrocharan ese descontento.

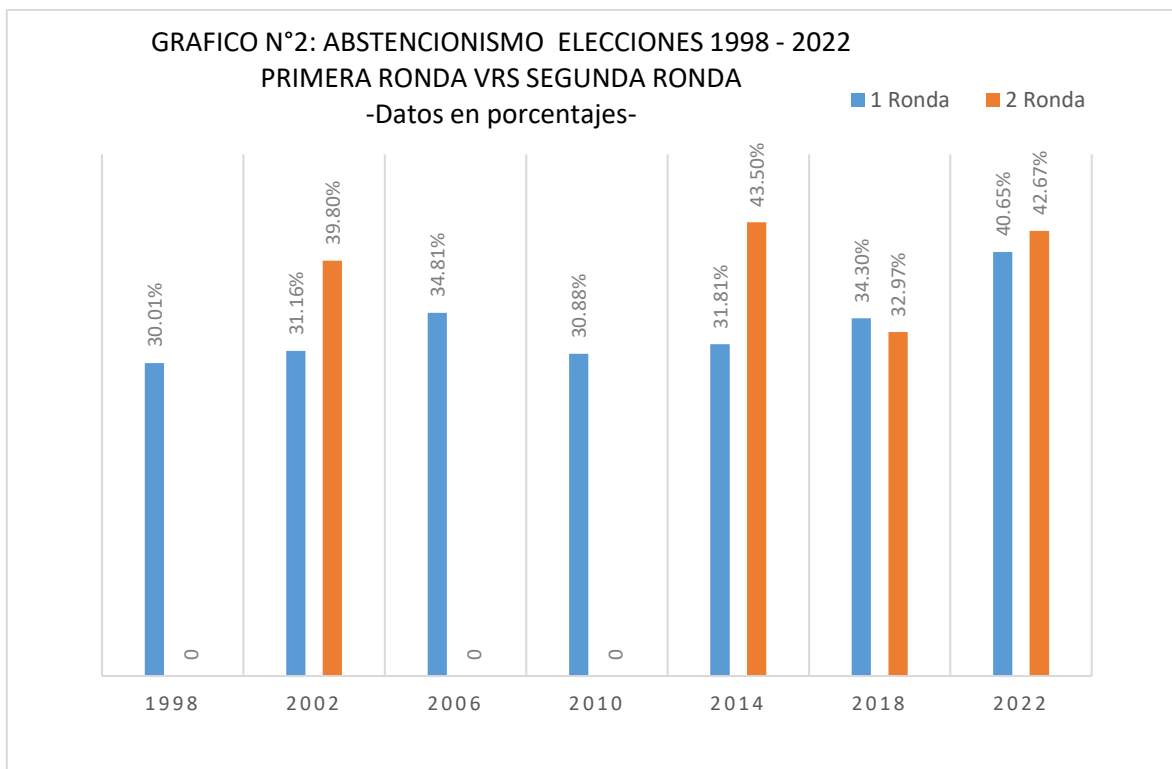
Gráfica N°1: comportamiento abstencionismo
Periodos electorales 1953-2018



El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) reportó en las últimas elecciones del domingo 3 de abril del 2022, que en la segunda ronda electoral se registró el segundo abstencionismo más importante de la historia: en total, un 42,67 % del padrón electoral, y en primera ronda electoral registró el abstencionismo más grande de la historia de nuestro país en primera ronda: en total, un 40,65% del padrón electoral no salió a votar, volviendo a retomar el comportamiento que se dio en el 2002 y 2014 como se mencionó anteriormente, donde la segunda ronda obtiene un abstencionismo más alto que la primera, se evidencia el comportamiento desde el año 1998 al 2022 a saber:

Cuadro No. 1
Abstencionismo en Costa Rica
Años 1998-2022

Año	1 ronda	2 ronda
1998	30.01%	N/A
2002	31.16%	39.80%
2006	34.81%	N/A
2010	30.88%	N/A
2014	31.81%	43.50%
2018	34.30%	32.97%
2022	40.65%	42.67%

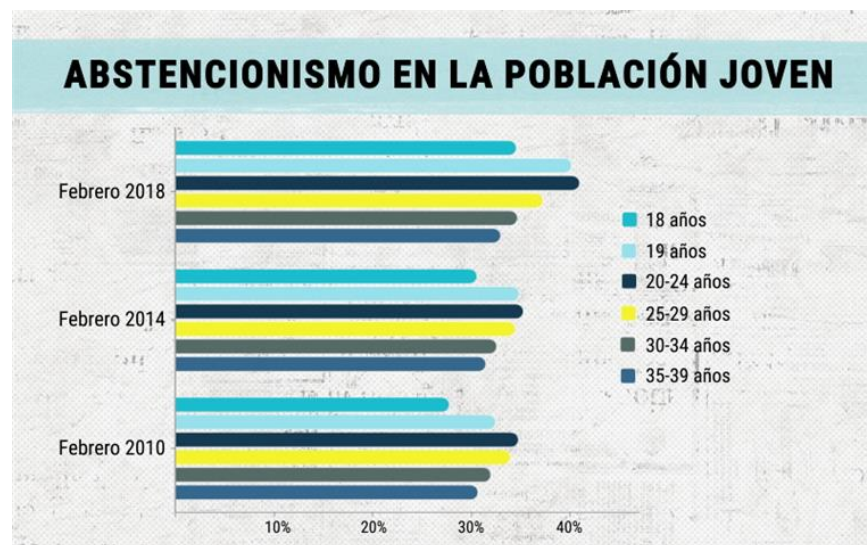


Como se demuestra en datos antes señalados se dio un comportamiento en las urnas, para las elecciones del 2002 y del 2014, que el abstencionismo fue más alto en la segunda ronda que en la primera, en el 2018 el porcentaje de abstencionismo en la segunda ronda fue más bajo, pero por una diferencia muy corta.

Otro factor que debe tomarse en cuenta, es que la población joven es la que presenta el mayor porcentaje de abstencionismo, donde la gran mayoría hace evidencia del descontento político hacia los diferentes actores políticos y la pérdida de credibilidad a las instituciones democráticas de nuestro país, esto sustentado entre otras por las malas administraciones, corrupción relacionada con personajes políticos y la falta de respuesta de las instituciones que conforman el aparato estatal, que no dan respuesta a sus principales necesidades entre otras trabajo. Además, es una población que creció con el multipartidismo, con una Asamblea Legislativa

más dividida, más acostumbrada a la definición de procesos electorales en segundas rondas y con mayor fragmentación. Lo anteriormente explicito, se evidencia en la siguiente gráfica:

**Gráfica N°3: Abstencionismo población Joven de Costa Rica
Elecciones Nacionales 2010, 2014 y 2018**



En los comicios del 2022, el padrón electoral de personas menores de 35 años, correspondía a 1.28 millones de votantes, lo que representa un 36% del padrón electoral, es decir prácticamente con el apoyo de este sector de la población, se pudo haber escogido mandatario, sin necesidad de una segunda ronda.

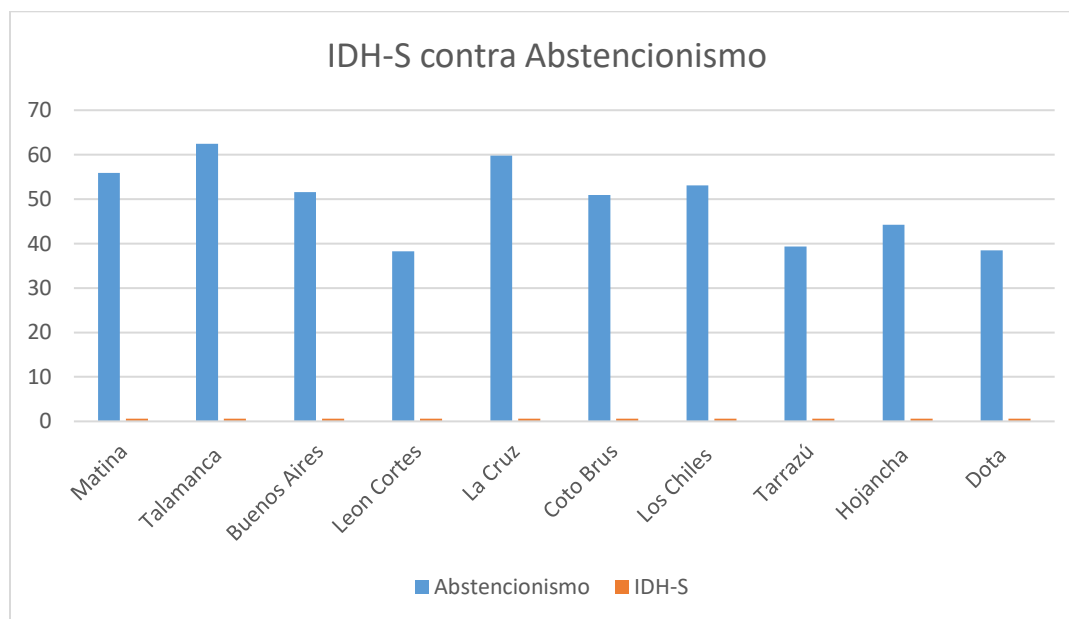
Para este 2022, se adiciona, además de los factores ya mencionados, que provocan el abstencionismo, la desigualdad social, ya que, para estos comicios del año en curso, se evaluó un comportamiento que se presentó también en el año 2018 y es que si se toman los cantones que peores calificaciones sacan en parámetros como el Índice de Desarrollo Humano Cantonal Ajustado a la Desigualdad (IDH-D), se observa que presentaron, por un lado, altos niveles de abstencionismo y, por otro,

una preferencia a votar por el economista Rodrigo Chaves, alejándose del apoyo, en algunos casos histórico a un partido y las figuras políticas tradicionales, impulsados mayormente por el ver y saber lo olvidados que han sido estos territorios para los políticos tradicionales, donde la desigualdad social crece cada día más.

Se puede tomar como un parámetro, casos como Montes de Oca o Curridabat, que no presentan grandes niveles de desigualdad y más bien una clase media “relativamente próspera” y en donde no se presentaron altos niveles de abstencionismo en esta segunda ronda. Montes de Oca se mantuvo en el nivel histórico del país en un 35,8% y Curridabat 36,94%. Comparado con cantones empobrecidos como Upara o Talamanca, en los que el abstencionismo alcanzó respectivamente 55% y 62,45%. Se destaca que, en Upala, Chaves ganó con el 59% y en Talamanca con 59,5%, ejemplificando el descontento con una figura que haya tenido roce político alto o a un partido tradicional.

Gráfica N°4: Índice de Desarrollo Humano Cantonal

Ajustado a la Desigualdad IDH-S contra Abstencionismo



El variar el porcentaje del 40% constitucional para designar Presidente de La República establecido en el artículo 138 de la Constitución Política de Costa Rica a un 20 %, tiene fundamento en la estadística que se ha presentado desde hace 12 años (3 elecciones), ya que el candidato que obtuvo más apoyo en el 2022, llegó a un 27%, hace 4 años 2018 el candidato que más obtuvo fue de 24.91%, y hace 8 años 2014, el porcentaje de apoyo mayor en primera ronda fue de un 30.95%, brindando así, sustento el bajar este alto porcentaje y así permitir de que se pueda elegir Presidente en primera ronda, ya que se está en un promedio de 13 puntos porcentuales por debajo del 40% fijado actualmente, lo que representa unos 400.000 votos de distancia, y que debido a los altos niveles de abstencionismo, a la gran cantidad de partidos políticos que participan del proceso electoral y un número no tan alto de electores, es materialmente imposible obtener este porcentaje de apoyo para estos tiempos actuales.

En el contexto político de las nuevas democracias, la ha de hacer frente a importantes retos tanto de desarrollo institucional como de gestión y aplicaciones técnicas. En un estadio incipiente de, la integridad del debe estar asegurada por una autoridad electoral independiente del Poder Ejecutivo, que ajuste su actuación a estándares internacionales de buena práctica. La expansión del modelo de competitivas por los cinco continentes ha dado lugar a una realidad nueva en la mundial, a la que tanto analistas como profesionales deben prestar atención y si ya de hemos tenido procesos electorales nacionales en las cuales se ha tenido que recurrir a segunda ronda, de lo cual no podemos cerrar los ojos y dejar que el país continúe con un marco en el cual prevalecía el bipartidismo y no como actualmente tenemos multipartidismo a lo cual debemos adaptarnos a esta realidad.

Desde un punto de vista estrictamente técnico y político, cada quien deberá responder a ciertos retos de acuerdo a las condiciones materiales, políticas y financieras del país en cuestión, ya que no existen recetas infalibles de funcionamiento: ¿Cuántos funcionarios permanentes hacen falta para una eficiente

gestión? ¿Qué grado de descentralización se requiere? ¿Cómo pueden abaratare los costes electorales? ¿Cuál es el papel de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para una eficaz organización de las elecciones? Éstas y otras preguntas de funcionamiento necesitan ser correctamente respondidas en el país, pero no sin antes haber prestado atención a la cuestión previa bajo las condiciones políticas vigentes y qué papel que debemos desempeñar como legisladores ante las situaciones, la institución electoral, en procura del mayor interés público que debe prevalecer y con fundamento a la realidad nacional.

Tomando en cuenta la situación económica actual a nivel global y a nivel país, como un segundo eje principal de este proyecto, que si bien, ha sido golpeada por efectos de la pandemia por Covid-19, la crisis de los contenedores y demás situaciones, se está en un tiempo, donde los Gobiernos deben de ser austeros, para evitar incurrir en gastos significativos que, a su vez, afecte el bienestar de los ciudadanos. Todo esto viene asociado a que entre mayor sea el gasto, se debe de recurrir a mecanismos para contrarrestar los efectos que provocan el déficit, el más utilizado es el cobro de nuevos y mayores impuestos que salen del bolsillo de los ciudadanos, empobreciendo el país y disminuyendo el poder adquisitivo lo que afectaría el ciclo económico a nivel país.

Según los artículos 96 de la Constitución Política y 89 del Código Electoral, el Estado debe contribuir a sufragar los gastos en que incurran los partidos políticos en los procesos electorales, así como a satisfacer las necesidades de capacitación y organización de las formaciones políticas en período no electoral, todo ello con el objetivo de favorecer su consolidación y permanencia en la vida política nacional.

Objetivos del financiamiento estatal Según el Tribunal Supremo de Elecciones, resolución número 2887-E8-2008, los objetivos del financiamiento estatal son los siguientes:

1. Promover la participación política de la ciudadanía en el proceso de postularse a cargos de elección popular y resultar eventualmente electa.

2. Garantizar condiciones de equidad durante la contienda electoral.
3. Fomentar un sistema de partidos políticos vigoroso, pluralista y con presencia permanente en la vida colectiva de las diferentes fuerzas políticas.
4. Evitar el tráfico de influencias y el ingreso de dinero de procedencia ilegal a los partidos políticos.
5. Evitar que se condicione la acción de gobierno por parte de financistas privados.

Doce meses antes de las elecciones el TSE fijará el monto de la contribución estatal para el ciclo electoral que corresponda. Toma como base el porcentaje del producto interno bruto (PIB) definido por la Constitución Política en su artículo 96, correspondiente al año trasanterior a la celebración de elecciones nacionales. Declarada la elección de diputados, por resolución fundada, el TSE se pronuncia sobre el monto máximo del aporte estatal al cual tendrán derecho los partidos que cumplieron con los criterios de acceso.

El monto total por repartir entre los partidos equivale a un 0,19% del PIB del año trasanterior a las elecciones; sin embargo, la Asamblea Legislativa puede reducir ese porcentaje antes de cada proceso electoral. Por ejemplo, para los comicios de 2010, 2014 y 2018 los legisladores redujeron tal monto al 0,11%, del cual un 0,08% fue destinado a reintegrar los gastos de los partidos que obtuvieron ese derecho con motivo de su participación en las elecciones nacionales y el 0,03% restante para el financiamiento de las elecciones municipales.

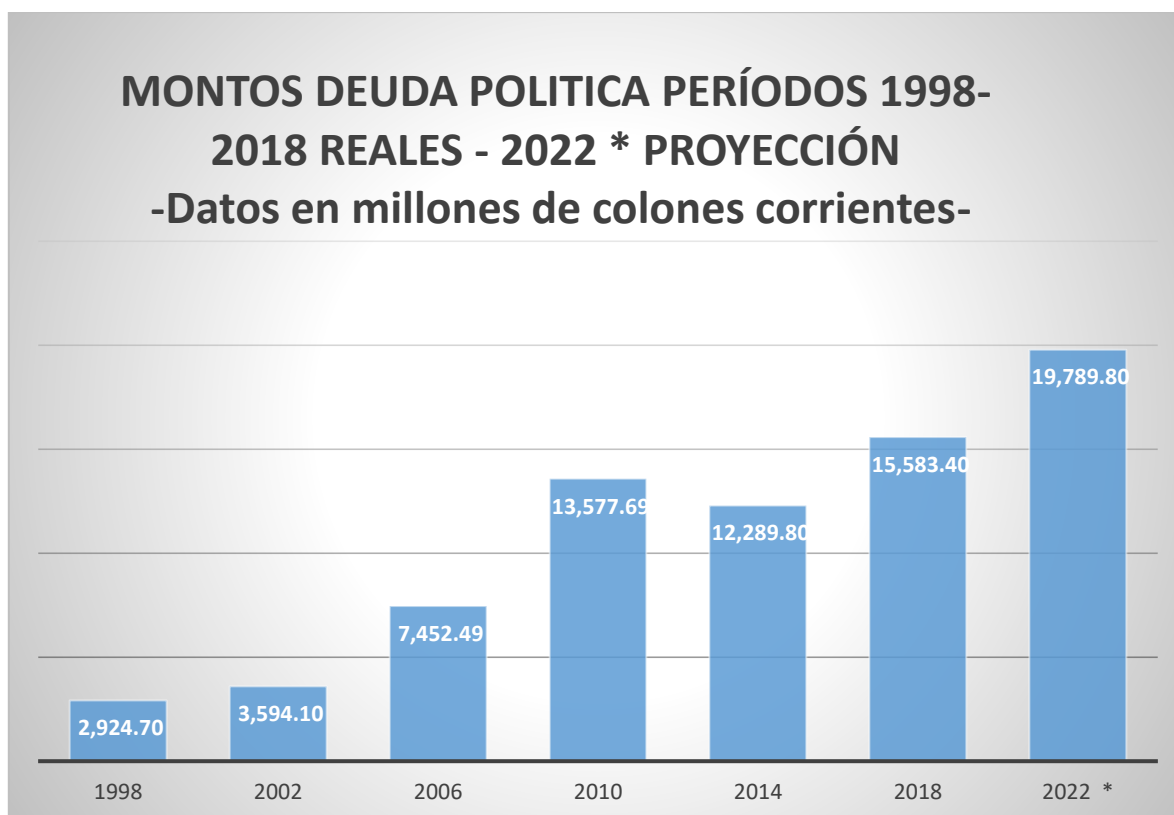
El financiamiento estatal opera como un reembolso postelectoral, pues los gastos efectuados por los partidos durante las campañas son reconocidos por el Estado una vez pasadas las elecciones. Los partidos que deseen acceder al financiamiento público deberán comprobar sus gastos ante el TSE, atendiendo las reglas contables establecidas por la ley electoral y sus reglamentos. Los partidos políticos reciben recursos en proporción a su fuerza electoral, lo que significa que cuantos más votos

hayan obtenido, más recursos reciben del Estado, siempre y cuando el partido político supere el umbral constitucional del 4% de votos válidamente emitidos o haya elegido, al menos, un escaño. Para esos efectos es necesario determinar el costo individual del voto, que es el resultado de dividir el monto total de la contribución estatal entre la suma de los votos válidos obtenidos por todos los partidos con derecho a contribución. Cada partido recibirá como máximo el monto que resulte de multiplicar el costo individual del voto por el resultado de la suma de los votos válidos que obtuvo, incluyendo la deducción de la cantidad entregada por concepto de financiamiento anticipado. Los partidos con derecho a financiamiento pueden liquidar únicamente los gastos de campaña realizados en el período entre la convocatoria a elecciones y hasta 45 días después de los comicios, así como los gastos permanentes de capacitación y organización.

En los últimos veinte años, las reformas electorales sobre financiamiento político en América Latina propenden básicamente a tres finalidades: 1) transparencia, mediante la publicidad del financiamiento y los mecanismos de control; 2) equidad, proporcionando financiamiento oportuno a todos los partidos a fin de visibilizar sus propuestas; 3) austeridad, limitando la duración y costes de las campañas.

El proceso electoral en Costa Rica, comprende un lapso de tiempo de seis meses hasta la culminación con la segunda ronda electoral, en caso que ningún candidato presidencial lograra obtener un 40% del electorado en primera ronda. Es ahí donde se pretende integrar esta reforma constitucional, que permita variar el porcentaje establecido para ser electo en primera ronda, y a su vez, ahorrarle al país y al Tribunal Supremo de Elecciones y a los habitantes, una cantidad considerable de recursos que perfectamente, pueden ser utilizados para financiar otros proyectos, como mejorar la infraestructura en general (vías, edificios, educativa, de salud), proyectos de vivienda, otorgar más becas a estudiantes, entre un sin número de destinos que se le puede dar a ese dinero y maximizar los recursos del país.

En la gráfica siguiente



Según datos del Tribunal Supremo de Elecciones, para el año 2022, El Tribunal Supremo de Elecciones presupuestó para sus gastos ₡9.240,7 millones para la realización del proceso electoral. De ese gran total, ₡6.624,1 millones se gastaron para los comicios en la primera ronda y los restantes ₡2.616,6 millones para la segunda ronda electoral, montos adicionales a la Deuda Política.

Además de ese presupuesto 2022, el TSE dispuso de ₡463,5 millones para bienes como equipo de cómputo, radiocomunicación y para el pago del transporte del material electoral; así como ₡37,7 millones para la contribución estatal a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) correspondiente a los seguros obligatorios.

Si a este momento se está evidenciando un gasto muy significativo, y en el que se tuvo que incurrir, por haber tenido que elegir mandatario en una segunda ronda, por las razones o motivos antes expuestos, surge otro rubro donde se proyectaron aún más recursos que las dos rondas juntas, que pertenece al dinero de la deuda política.

Es así, que debemos tener presente que al tener un 40% como mínimo en donde los votos se concentran mucho más en un número muy reducido de candidatos o partidos, con la consiguiente pérdida de pluralismo político y representación de las distintas fuerzas y partidos políticos, en donde se tenían ventajas, pues los candidatos electos están investidos de una mayor legitimidad, ya que han obtenido un mayoritario respaldo de los electores y por tanto debemos adaptar el porcentaje a la realidad del multipartidismo que hoy tiene el País, no ya la obtención de esa mayoría absoluta del 40% de los votos válidos, sino de mayorías relativas o simples.

En circunscripciones uninominales, el porcentaje para obtener la elección aumenta o disminuye en función del número de partidos o candidatos participantes. Cuanto mayor sea el número de éstos, más bajo deberá de ser el porcentaje exigido para resultar electo, al contrario, cuanto más reducido sea el número de candidatos que se presenten, mayor será el porcentaje. En esta fórmula pues, existe una norma que la doctrina ha calificado de “bipolar”, que enfrenta los porcentajes para obtener escaños con el número de partidos que presentan candidatos. Vemos así la influencia que el sistema de partidos (bipartidismo o multipartidismo) puede desempeñar en la fórmula electoral e inversamente cómo ésta última puede configurar el mapa político del país, que tiene ya definido un régimen con varios partidos y no con dos grandes fuerzas políticas como existían en aquellos tiempos y hoy la situación económica y la misma naturaleza cuya característica fundamental se encuentra en la dimensión de las circunscripciones electorales que, en cualquier caso, tienen naturaleza uninominal.

Al modificar el Artículo 138 de la Constitución Política de Costa Rica, que indica que se necesita un 40% del apoyo del electorado del total de sufragios válidamente emitidos para lograr una presidencia por un apoyo de mayoría simple, contribuiría primeramente al ahorro de recursos que ascienden a más de 3.000 millones de colones, que sería el costo promedio de una segunda ronda; y segundo, el poder proyectar esos recursos en otro tipo de proyectos, llámese vivienda, otorgamiento de becas y un sin número de programas e inversiones que se verían beneficiadas por ese rubro que ya no tendría una asignación específica dentro del presupuesto del Tribunal Supremo de Elecciones.

Vale la pena destacar que esto representaría un fortalecimiento al modelo democrático del país, para darle resultado o dar por terminado, los comicios en una primera ronda electoral a partir que esta reforma constitucional sea aprobada.

Por todo lo anterior sometemos a consideración de los señoras y señores diputados el presente proyecto de reforma constitucional para su estudio y aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**REFORMA DEL PARRAFO PRIMERO CONSTITUCIONAL DEL
ARTICULO 138 PARA VARIAR EL PORCENTAJE QUE DEFINE EL
CANDIDATO GANADOR EN LA PAPELETA PRESIDENCIAL**

Artículo Único: Para que se reforme el párrafo primero del artículo 138 de la Constitución Política y se lea como sigue:

“Artículo 138. El Presidente y los Vicepresidentes serán elegidos simultáneamente y por una mayoría de votos que exceda el **veinte por ciento** del número total de sufragios válidamente emitidos. “

[...]

Rige a partir de su publicación.

Gilberth Jiménez Siles y Otros Señores Diputados

ESTE PROYECTO INGRESA AL ORDEN DEL DÍA EL 03 DE AGOSTO 2022