ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IEC -090-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LÍMITE DEL GASTO ESTATAL EN LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS DE 2022 Y DE 2024, POR MEDIO DE UNA MODIFICACIÓN AL CÓDIGO ELECTORAL, LEY Nº 8765"

EXPEDIENTE N. 20.821

INFORME ECONÓMICO

ELABORADO POR:
ADA LUZ RODRÍGUEZ MARÍN

ASESORA PARLAMENTARIA

SUPERVISADO POR:
MAURICIO PORRAS LEÓN

JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR

13 DE NOVIEMBRE DE 2019

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO 3

II. ASPECTOS PRELIMINARES 3

2.1 SOBRE EL ARTÍCULO 96 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA 3
2.2 CUANTÍA DE LA CONTRIBUCIÓN ESTATAL A LOS PARTIDOS POLÍTICOS 6
2.3 CONTRIBUCIÓN ESTATAL A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES 2018 Y MUNICIPALES 2020 7

III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA 8

3.1 EFECTO SOBRE LA CONTRIBUCIÓN ESTATAL A LOS PARTIDOS POLÍTICOS 9
3.2 IMPACTO DE LA POSIBLE APROBACIÓN DE LA INICIATIVA PARLAMENTARIA 11

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST-IEC-090-2019
INFORME ECONÓMICO[1]

"LÍMITE DEL GASTO ESTATAL EN LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS DE 2022 Y DE 2024, POR MEDIO DE UNA MODIFICACIÓN AL CÓDIGO ELECTORAL, LEY Nº 8765"

EXPEDIENTE Nº 20.821

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa objeto de estudio pretende agregar un nuevo artículo transitorio al Código Electoral, Ley Nº 8765, referido al "monto del aporte estatal".

Por lo anterior, se propone que para las elecciones nacionales del año 2022 y las municipales del 2024, para cubrir los gastos de las campañas para elegir presidente, vicepresidentes, diputados y la totalidad de cargos municipales, así como los gastos destinados a sus actividades permanentes de capacitación y organización política, de conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política, los partidos políticos tendrán derecho a recibir una contribución estatal máxima equivalente al 0.11% del Producto interno Bruto del año 2020.

Según lo indicado en la exposición de motivos, mediante esta iniciativa se pretende replicar la medida adoptada para los procesos electorales anteriores, procesos que han demostrado que un 0.11% del PIB es una cuantía suficiente para financiar los procesos electorales.

II. ASPECTOS PRELIMINARES

2.1 Sobre el artículo 96 de la Constitución Política

Específicamente, el artículo 96 Constitucional establece, entre otros aspectos, lo siguiente[2]:

---

[1] *Elaborado por Ada Luz Rodríguez Marín, Asesora Parlamentaria, revisado por Mauricio Porras León, Jefe del Área Económica del Departamento de Servicios Técnicos. Supervisado por Fernando Campos Martínez, Director a.i del Departamento de Servicios Técnicos.*

[2] "**Art. 96**- …. 3.- Previo otorgamiento de las cauciones correspondientes, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante parte de la contribución estatal, según lo determine la ley. 4.- Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularan por ley. La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo, requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa."

"*...el Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:*

1) *La contribución será del cero coma diecinueve por ciento (0,19%) del producto interno bruto del año trasanterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje. Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros…"*
2) *Tendrán derecho a la contribución estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos electorales señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos, un Diputado*

De acuerdo con lo dispuesto en el citado inciso, la contribución Estatal será del 0,19% del PIB respectivo, siendo éste el límite cuatrienal máximo que el constituyente fijó a la contribución del Estado para las actividades partidarias. Estos recursos se destinarán a cubrir los gastos de los procesos electorales, y a satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Según lo indicado en este inciso, la Ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje, a lo cual se hará referencia posteriormente.

El inciso 2 del artículo 96 constitucional refiere a los partidos que tendrán derecho a la contribución estatal, al respecto y de acuerdo con información suministrada por el TSE según consta en el oficio DFPP-763-2016[3], la metodología aplicada actualmente para determinar la existencia del derecho y el monto de contribución estatal que podría corresponderle a cada partido político, consiste básicamente en un proceso de dos etapas (art. 90 del Código Electoral): en la primera de ellas se evalúan los parámetros de acceso y en la segunda se realiza un ejercicio aritmético, según se describe a continuación.

<u>Etapa 1</u>: Parámetros de acceso

a) Superar el 4% de los votos válidamente emitidos a escala nacional.

En el caso de los partidos políticos inscritos a escala nacional, se suman todos los votos válidamente emitidos correspondientes a la elección de Presidente y Vicepresidentes junto con aquellos relativos a la elección de Diputados. Esta suma constituye el total de votos válidamente emitidos a escala nacional. Posteriormente, se determina cuáles de los partidos involucrados en las citadas elecciones obtuvieron una cantidad de votos superior al umbral establecido.

[3] Suministrado por el Señor Ronald Chacón Badilla, Jefe Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento Partidos Políticos. De fecha 28 de noviembre del 2016.

b) Superar el 4% en la elección de diputados

En el caso de los partidos políticos inscritos a escala provincial, se suman –para cada provincia de forma independiente– los votos válidamente emitidos correspondientes a la elección de diputados y posteriormente se determina cuáles de ellos superaron el umbral establecido, según la provincia en la que hayan participado.

c) Elegir, al menos, un Diputado

Finalmente, aquellos partidos que no lograron superar los umbrales –según su respectiva escala de inscripción– pueden optar por el aporte del Estado si alcanzan a elegir un Diputado a la Asamblea Legislativa, de conformidad con la regla del cociente y subcociente establecida en la normativa electoral (art. 201 y siguientes del CE).

Etapa 2: Cálculo aritmético

Una vez determinados los partidos políticos que lograron cumplir con alguno de los parámetros antes citados, se calcula el valor del voto a partir de la división del monto de la contribución estatal correspondiente al proceso respectivo entre la sumatoria de todos los votos válidamente emitidos que todos ellos obtuvieron en ambas elecciones.

Por su parte, en el inciso 3 del artículo 96 constitucional se establece el derecho a que se adelante parte de la contribución estatal, previo otorgamiento de cauciones. El inciso 4 señala la obligación de los partidos políticos de comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Así como también la regulación sobre las contribuciones privadas.

Finalmente el artículo establece que las contribuciones privadas estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley, igualmente dispone que la ley que establezca los procedimientos, medios de control y regulaciones para la aplicación de lo dispuesto en este artículo requerirá para su aprobación o modificación, de una votación de dos tercios del total de los miembros de la Asamblea Legislativa.

Sumado a lo estipulado en el artículo 96 de la Constitución Política, el Código Electoral Ley Nº 8765 del 19 de agosto de 2009 y sus reformas, dedica el Capítulo VI al “Régimen Económico de los Partidos Políticos”, en el cual se integran entre otros temas lo relacionado con el patrimonio de los partidos políticos, la contribución estatal para elecciones nacionales y municipales, financiamiento anticipado, comprobaciones y liquidaciones y el financiamiento privado.

2.2 Cuantía de la Contribución Estatal a los Partidos Políticos

Es importante destacar que mediante distintos transitorios a la Ley N°8765, se ha reducido el aporte a la campaña electoral de un 0.19% a un 0.11% del PIB respectivo en distintos períodos, tal y como lo propone la iniciativa objeto de estudio.

Es así como el Transitorio I de la citada Ley estableció que para las elecciones del año 2010, para cubrir los gastos de la campaña y los gastos destinados a sus actividades permanentes de capacitación y organización política, de conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política, los partidos políticos tendrían derecho a recibir una contribución estatal equivalente a un 0,11% del PIB. Luego mediante el artículo único de la Ley N° 9168[4] del 30 de setiembre del 2013, se agrega un nuevo transitorio en el mismo sentido para las elecciones nacionales del año 2014 y las municipales del 2016.

Posteriormente, mediante el artículo único de la ley N° 9407[5] que reforma el Código Electoral, se incluye el transitorio XI que establece el mismo límite de gasto estatal en las campañas políticas de 2018 y 2020. Por su parte el presente proyecto propone la inclusión de un nuevo transitorio con el mismo fin, de manera que la contribución estatal máxima no supere el 0.11% del PIB para las elecciones nacionales del año 2022 y las municipales del 2024.

Otro aspecto a señalar es que, con la promulgación del Código Electoral vigente, el legislador previó en el artículo 91 de dicho Código, que el Estado contribuiría con un 0.03% del PIB para cubrir los gastos en que incurran los partidos políticos con derecho a esa contribución, por su participación en los procesos electorales de carácter municipal[6], esto como resultado del proceso de separación de las elecciones nacionales y municipales[7]. A partir de lo anterior se destina un 0,03%

[4] Del 30 de setiembre del 2013.

[5] Del 02-11-2016. Reforma Código Electoral (Límite del Gasto Estatal en las Campañas Políticas de 2018 y 2020. Fecha de vigencia 12 de diciembre del 2016.

[6] Porcentaje que en aplicación de la interpretación de la norma constitucional que hiciera el TSE en el 2008, debe restarse del 0.19% constitucionalmente previsto, como regla aritmética que determinará el monto tope a que, por contribución estatal tienen derecho los partidos políticos que intervengan en los comicios siempre y cuando el legislador no haya acordado una reducción de dicho porcentaje.

[7] Tómese en cuenta que hasta 1998 las elecciones nacionales y las municipales se hicieron de modo concurrente, el primer domingo de febrero cada cuatro años. Sin embargo, en virtud de lo dispuesto en el Código Municipal promulgado en 1998, los alcaldes municipales y los concejales de distrito se tornaron funcionarios de elección popular a elegir, conjuntamente con los síndicos, en una elección autónoma que, en 2002, 2006 y 2010, correspondió verificar el primer domingo del mes de diciembre siguiente a la elección nacional. Valga indicar que con las reformas electorales ratificadas por el nuevo Código Electoral, a partir del 2016, la elección municipal se celebra a mitad del período presidencial y en ésta se designan todos los funcionarios municipales de elección popular, es decir, incluyendo a los regidores que, del 2002 al 2010 han seguido designándose conjuntamente con el Presidente de la República y los diputados de la Asamblea Legislativa.

del PIB referido para financiar los comicios municipales, por lo que el porcentaje restante es lo que corresponde asignar para las elecciones nacionales.

2.3 Contribución Estatal a los Partidos Políticos para las elecciones presidenciales 2018 y municipales 2020

Según lo establecido en la Resolución N° 0959-E10-2017[8], el Tribunal Supremo de Elecciones fija el monto de la contribución estatal a los partidos políticos correspondiente a las elecciones presidenciales y legislativas que se celebrarán el 4 de febrero de 2018 en la suma de ₡25.029.906.960. De ese monto, según lo define el artículo 96 del Código Electoral, los partidos políticos pueden recibir de forma anticipada, previa caución, el 15%, es decir, alrededor de ¢3.754.486.044.

Por su parte, según lo establecido en la Resolución Nº 1500-E10-2018 emitida por el TSE el 12 de marzo del 2018, a partir del resultado de las elecciones celebradas el 4 de febrero de 2018, previa justificación y liquidación de gastos, los siguientes partidos políticos podrían recibir como máximo, por concepto de contribución del estado a sus gastos, los montos que se detallan seguidamente:

Cuadro Nº 1. Votos válidos y monto máximo de contribución estatal según partido político, elecciones 4 de febrero de 2018.

Partido Político	Votos válidos	Monto máximo a recibir en colones
Acción Ciudadana	813.832	¢5.217.548.578,60
Auténtico Limonense	13.661	¢87.581.873,32
Frente Amplio	101.299	¢649.436.804,48
Integración Nacional	369.535	¢2.369.121.408,34
Liberación Nacional	818.143	¢5.245.186.779,02
Republicano Social Cristiano	196.413	¢1.259.221.029,61
Restauración Nacional	926.590	¢5.940.450.040,60
Unidad Social Cristiana	656.692	¢4.210.110.208,47
Unión Guanacasteca	7.994	¢51.250.237,56
TOTAL	**3.904.159**	**¢25.029.906.960,00**

Fuente. TSE. Resolución Nº1500-E10-2018.

Tal y como se observa del cuadro anterior, el partido con la mayor cantidad de votos válidos corresponde a Restauración Nacional (926.590), seguido por el Partido Liberación Nacional[9] (818.143), y el Partido Acción Ciudadana (813.832), entre otros. Consecuentemente al Partido Restauración Nacional le corresponde un

[8] Del 31 de enero de 2017.

[9] No obstante, la agrupación política que participa en la segunda ronda electoral es el Partido Acción Ciudadana, por cuanto obtuvo mayor cantidad de votos para presidente que el Partido Liberación Nacional.

monto máximo por concepto de contribución estatal de ¢5.940,5 millones y al Partido Liberación Nacional alrededor de ¢5.245,18 millones.

Es importante indicar que, de acuerdo con la normativa vigente, los partidos políticos pueden destinar parte de los recursos a recibir a una reserva de organización y a una reserva de capacitación para cubrir sus gastos permanentes.

En lo que respecta a las elecciones municipales del 2 de febrero de 2020 el monto de la contribución estatal a los partidos políticos es de ₡9.386.215.110, siendo que el desembolso de estos montos a los que pueden acceder los partidos políticos quedará sujeto al cumplimiento previo de los requisitos respectivos.

III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

El proyecto consta de un único artículo, el cual pretende agregar un nuevo artículo transitorio al Código Electoral referido al monto del aporte estatal.

Para una mejor comprensión de la iniciativa, seguidamente se hace referencia a la situación vigente y propuesta.

Recuadro 1. Situación actual y propuesta.

Situación actual	PROYECTO DE LEY EXPEDIENTE Nº20.821
Artículo 96 Constitucional y Ley 9407	**ARTICULO ÚNICO.** Se agrega un nuevo artículo transitorio al Código Electoral, Ley Nº 8765, que diga así
ARTÍCULO 96.- El Estado no podrá deducir nada de las remuneraciones de los servidores públicos para el pago de deudas políticas. El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones: 1.- La contribución será del **cero coma diecinueve por ciento (0,19%)** del producto interno bruto del año trasanterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una reducción de dicho porcentaje. Este porcentaje se destinará a cubrir los gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos electorales, y satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Cada partido político fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros.	
Transitorio XI.- Monto del aporte estatal	**Transitorio Nuevo- Monto del aporte estatal**

Situación actual	PROYECTO DE LEY EXPEDIENTE Nº20.821
Para las elecciones nacionales del año 2018 y las municipales del 2020, para cubrir los gastos de las campañas para elegir presidente, vicepresidentes, diputados y la totalidad de los cargos municipales, así como los gastos destinados a sus actividades permanentes de capacitación y organización política, de conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política, los partidos políticos tendrán derecho a recibir una contribución estatal máxima equivalente a un cero coma once por ciento (0,11%) del Producto Interno Bruto (PIB) del año 2016."	Para las elecciones nacionales del año 2022 y las municipales del 2024, para cubrir los gastos de las campañas para elegir presidente, vicepresidentes, diputados y la totalidad de los cargos municipales, así como los gastos destinados a sus actividades permanentes de capacitación y organización política, de conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política, los partidos políticos tendrán derecho a recibir una contribución estatal máxima equivalente a un cero coma once por ciento (0,11%) del PIB del año 2020."

Fuente: Ley Expediente Nº 20.821

De lo anterior se tiene que la iniciativa pretende mantener para las próximas elecciones el porcentaje de un 0.11% que por concepto de la contribución estatal máxima se estableció vía transitorio para las elecciones nacionales del año 2018 y las municipales del año 2020, siendo que el artículo 96 constitucional establece dicho porcentaje en un 0.19% del PIB respectivo.

3.1 Efecto sobre la Contribución Estatal a los Partidos Políticos

Tal y como se indicó, la propuesta establece la inclusión de un transitorio al Código Electoral, con lo cual la contribución estatal máxima a la cual tendrían derecho los partidos políticos para las elecciones nacionales del año 2022 y las municipales del 2024 será equivalente al 0,11% del Producto Interno Bruto del año 2020.

En este sentido, a efecto de desarrollar un ejercicio aritmético que permita efectuar una estimación del aporte del Estado para las citadas elecciones, se utiliza como referencia la proyección del PIB a precios de mercado para el año 2020 realizada por el Banco Central de Costa Rica[10], la cual asciende a ¢38,586,879.60 millones[11].

[10] https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?idioma=1&CodCuadro=%202980

[11] De conformidad con lo establecido en el artículo 96 de la Constitución Política, la base de cálculo para determinar el monto de la Contribución Estatal está dada por el Producto Interno bruto del año trasanterior a la celebración de la elección presidencial.

Cuadro N°2. Estimación Contribución Estatal Propuesta
Cifras en millones de colones

Contribución Estatal 2022+ 2024	Millones de Colones
PIB 2020 a precios de mercado	38,586,879.60
Porcentaje a aplicar (0.19%)	73,315.07
Monto contribución estatal 2022 + 2024	**73,315.07**
PIB 2020	38,586,879.60
Porcentaje a aplicar (0.11%)	42,445.57
Monto contribución estatal 2022+ 2024	**42,445.57**
Diferencia	30,869.50
Contribución Estatal 2022	
PIB 2020	38,586,879.60
Porcentaje a aplicar (0,08%)	30,869.50
Contribución Estatal 2022	**30,869.50**
Contribución Proceso Electoral Municipal 2024	
PIB 2020	38,586,879.60
Porcentaje a aplicar (0,03%)	11,576.06
Contribución Proceso Electoral Municipal	**11,576.06**

Fuente: Elaboración propia.

Tal y como se observa en el cuadro anterior, si se toma como referencia el 0.19% del PIB establecido en el artículo 96 constitucional, se estima por concepto del monto global de la contribución estatal correspondiente a los procesos electorales de 2022 (presidenciales) y 2024 (municipales) la suma de ¢73,315.07 millones.

Por su parte, se toma como referencia el 0.11% propuesto, se estima por concepto del monto global de la contribución estatal correspondiente a los procesos electorales de 2022 (presidenciales) y 2024 (municipales) la suma de ¢42,445.57 millones, lo que implicaría una diferencia de alrededor de ¢30,869.50 millones.

Tomando en consideración lo establecido en el artículo 91 del Código Electoral, el Estado contribuirá con un 0,03% del PIB para cubrir los gastos en que incurran los partidos políticos con derecho a ellos por su participación en los procesos electorales de carácter municipal, consecuentemente se considera únicamente un

0,08% del PIB del año respectivo como cifra referencial para el establecimiento del monto de la contribución estatal destinado a rembolsar los gastos de los partidos que obtengan ese derecho con motivo de su participación en las elecciones presidenciales del año 2018.

En ese contexto, el monto de la contribución estatal correspondiente al proceso electoral presidencial de 2022 ascendería a ¢30,869.50 millones, siendo que la correspondiente al proceso electoral municipal ascendería a alrededor de ¢11,576.06 millones.

3.2 Impacto de la posible aprobación de la iniciativa parlamentaria

De acuerdo con información suministrada por el TSE, dado que el valor del PIB en referencia se expresa en términos nominales, la contribución propuesta para las citadas elecciones, tendría un incremento nominal del 23.3% en comparación con el ejercicio inmediato anterior, en el cual mediante un transitorio al Código Electoral el legislador definió el aporte estatal para las elecciones de los años 2018 y 2020 en un 0,11% del PIB del año 2016.

Cuadro N°3. Montos destinados a sufragar los gastos de los partidos políticos.
-cifras en millones de colones-

Tipo de elección	2018-2020	2022-2024	Variación Absoluta	Crecimiento Nominal
Presidencial	25,029.60	30,869.50	5,839.90	23.3%
Municipal	9,386.20	11,576.06	2,189.86	23.3%
Total	**34,415.80**	**42,445.56**	**8,029.76**	**23.3%**

Fuente: TSE y elaboración propia.

Es importante destacar que de no aprobarse el parámetro porcentual propuesto en el proyecto de ley, el monto de la contribución estatal se estaría calculando a partir del porcentaje de 0.19% del PIB, por lo que la contribución ascendería a alrededor de ¢73,315.07 millones, monto que excede en ¢30,869.50 millones el cálculo realizado con base en el 0,11% del PIB y si se compara con el monto aplicado en el proceso 2018-2020 por ¢34,415.80 millones se presentaría un incremento de ¢38,899.27 millones, un 113.0%.

Elaborado por: alrm
/*lsch// 13-11-2019
c. arcnivo//d//s