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

LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR DEUDAS Y CONDENAS EN PERJUICIO DEL ERARIO PÚBLICO

GUSTAVO VIALES VILLEGAS
DIPUTADO

EXPEDIENTE N° 22.467

PROYECTO DE LEY

LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR DEUDAS Y CONDENAS EN PERJUICIO DEL ERARIO PÚBLICO

Expediente N° 22.467

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El sistema de partidos políticos costarricense fue diseñado por el legislador constituyente de 1949 procurando la estabilidad y permanencia de estas agrupaciones, por medio de las cuales se expresan el pluralismo, la formación y la manifestación de la voluntad popular. Asimismo, sirven como piedra medular de nuestro sistema democrático para la promoción de la participación activa de la ciudadanía en las decisiones políticas.

Los partidos políticos, para su sostenibilidad, mantenimiento y permanencia en el tiempo, así como para su participación dentro de los diferentes procesos electorales, han sido dotados por el legislador de un marco de financiamiento mixto, donde coexisten dos fuentes de financiamiento: los recursos de la contribución estatal y los de carácter privado.

El artículo 96 de la Constitución Política es la base fundamental para determinar las reglas que operan a la hora de que el Estado asigne a los partidos políticos un porcentaje de sus ingresos para la administración y operación de las agrupaciones. Dicha norma constitucional establece que el Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con una serie de condiciones, a saber:

1) La contribución será de un 0,19% del PIB del año tras anterior a la elección presidencial y legislativa. Ese porcentaje puede ser reducido conforme

disponga la ley ordinaria y 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.

Dentro del marco de la autonomía de los partidos políticos, cada uno fijará los porcentajes correspondientes a estos rubros.

2) Tendrán derecho a la contribución estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos electorales 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.

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.

Adicionalmente, la Constitución establece que las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley, misma que determinará los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación del artículo 96.

El Código Electoral, Ley N°8765 de 19 de agosto de 2009, es la ley especial que hace operativas las disposiciones de la Carta Magna en materia de financiamiento de partidos políticos, para lo cual se determinó, en su artículo 90 que doce meses antes de las elecciones, el TSE fijará el monto de la contribución que el Estado deberá reconocer a los partidos políticos, tomando como base de cálculo el producto interno bruto a precios de mercado, según certificación emitida por el

Banco Central de Costa Rica, y tan pronto declare la elección de diputados, dispondrá, por resolución debidamente fundada, la distribución del aporte estatal entre los partidos que tengan derecho a él.

El artículo 90 citado, definió el procedimiento para acceder al financiamiento estatal de la siguiente manera:

> a) Se determina el costo individual del voto; para ello, el monto total de la contribución estatal se dividide entre el resultado de la suma de los votos válidos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a contribución, en la elección para presidente y vicepresidentes de la República y diputados a la Asamblea Legislativa.
>
> b) Cada partido puede recibir, 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 en la elección para presidente y vicepresidentes de la República y diputados a la Asamblea Legislativa, o por lo que obtuvo en una u otra elección, si solo participó en una de ellas, deduciendo de esta los montos que se hayan distribuido a título de financiamiento anticipado caucionado.

Hasta ahora, se ha podido evidenciar que el aporte estatal a los partidos políticos no opera de forma automática, sino que para ello, se requiere de una serie de condiciones y requisitos previos que, en todo caso, estarán sujetos a una exhaustiva revisión y verificación por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, pues aun cuando una agrupación cumpla con los procedimientos descritos en los puntos anteriores, su liquidación de gastos será la base para la posterior autorización de acceso a la contribución estatal, misma para la cual, deberán comprobarse fehacientemente los gastos. Precisamente ante este panorama de liquidación ex post, y con el fin de facilitar el acceso oportuno a la deuda política, desde 2009, con la promulgación del Código Electoral vigente, se habilitó adelantos

de financiamiento para dar inicio a los ciclos electorales, lo anterior, por hasta el 15% del total de la contribución estatal, pudiendo acceder a su pago anticipado, las agrupaciones política que rindan garantías suficientes que evidencien su posibilidad de devolución en caso de que no sea suficiente su votación final. En este caso de ese 15%, se debe procurar un 80% para distribuir entre partidos a escala nacional y el restante 20% entre los partidos a escala provincial.

En materia de contribuciones privadas, el legislador determinó dar una mayor relevancia a la transparencia, para lo cual se fijaron una serie de prohibiciones legales entre las cuales se encuentran las donaciones de personas jurídicas y de personas extranjeras; siendo exclusivamente un acto habilitado a personas físicas costarricenses, cuyo acto debe reportarse de manera formal.

Según la resolución N°2887-E8-2008 del Tribunal Supremo de Elecciones el financiamiento estatal radica en los siguientes objetivos:

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

Actualmente, el Estado es quien eroga la mayor cantidad de recursos que perciben los partidos políticos, razón por la cual también debe velar porque las agrupaciones políticas no tengan deudas con su institucionalidad, con el fin de que existan actuaciones ejemplares de cara a la ciudadanía.

No es aceptable, por ejemplo, que una agrupación política contrate personal y evada, o no pague sus obligaciones obrero patronales con la CCSS o el INS (seguros) y después de ello, pretenda cobrar al mismo Estado los recursos relacionados con esas contrataciones. De igual manera, se considera que, cuando un partido político sea condenado en sede judicial por perjuicio al Erario Público, lo primero que debe hacer, por decencia política, es honrar esa sentencia condenatoria, máxime cuando se encuentre en firme como cosa juzgada formal y material.

Los partidos políticos, al ser personas jurídicas, no tienen consecuencias de prisión en sus condenatorias; pero sí al pago de multas o de la acción civil resarcitoria correspondiente y, al tratarse de condenas por daño patrimonial al Estado, no debería reconocerse por concepto de contribución estatal dineros a un partido políticos que, previamente adeuda al Estado montos por haberle causado daño.

En materia de las deudas con la seguridad social, a pesar de que el legislador no previó en la Ley Orgánica de la Caja Costarricense del Seguro Social, ni en el Código Electoral ninguna norma para tomar acciones en relación con la contribución estatal a ese respecto, lo cierto es que el Tribunal Supremo de Elecciones, actuando conforme a sus atribuciones en materia de financiamiento de partidos políticos en el marco constitucional, dictó el Decreto N°17-2009 de 19 de octubre de 2009, denominado “Reglamento de Financiamiento de Partidos Políticos”, mediante el cual incorporó la siguiente disposición:

> ***Artículo 78.-Morosidad con la Caja Costarricense del Seguro Social.*** *En caso de que existan partidos políticos morosos con la Caja Costarricense del Seguro Social por concepto de cuotas obrero-patronales, se les retendrá el giro correspondiente a la suma certificada que, por esos adeudos, haya indicado la citada institución, hasta el momento en que se suministre certificación de la Caja*

Costarricense del Seguro Social donde se demuestre que las agrupaciones políticas se encuentran al día con esos pagos, que llegaron a un arreglo de pago por concepto de cuotas obrero-patronales o, en su caso, hasta que dichos montos sean liberados o requeridos por juez competente en estrados judiciales. La orden de retención se dictará desde que se adopte la resolución prevista en el párrafo segundo del artículo 90 y en el numeral 100 del Código Electoral.

Es de interés del suscrito legislador, pero sobre todo de alto interés público incorporar la norma reglamentaria transcrita supra directamente al Código Electoral, adicionando, además, una serie de revisiones que, con respecto a la seguridad social tienen que resguardarse, como los pagos ante FODESAF (Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares) y el INS (seguro de riesgos del trabajo). Adicionalmente, esta iniciativa pretende incorporar el deber de los partidos políticos de cumplir con el pago de sus obligaciones con el Estado, así como el Estado cumple con su deber de financiarles. Lo anterior, para impregnar una cultura de responsabilidad y honra de las deudas, multas y condenas de los partidos políticos con el Estado para efectos del financiamiento de los mismos.

El Tribunal Supremo de Elecciones ha declarado, en diversas resoluciones (resoluciones de las 14:10 horas del 11 de agosto de 2015 y de las 14:20 horas del 08 de octubre de 2015 y de las 11:25 horas del 19 de febrero del 2016), la imposibilidad que existe para que, con recursos de las reservas de capacitación y organización, se afronte por parte de las agrupaciones políticas, las deudas contraídas con la seguridad social. Al respecto, el TSE ha manifestado que: "*Las reservas indicadas pretenden coadyuvar en el mantenimiento permanente y activo de los partidos políticos como actores y promotores esenciales del régimen democrático, además de robustecer el principio de autorregulación partidaria. Por su naturaleza, constituyen un fondo especial que ha sido diseñado para un fin específico y cuyos recursos poseen una salvaguarda especial en espera de las*

liquidaciones trimestrales (para reembolsar los gastos por actividades permanentes), único mecanismo para acceder al efectivo disfrute de los recursos ahí custodiados. Por ende, en el tanto la contribución estatal se mantenga como reserva, no es susceptible de responder por obligaciones pecuniarias de la agrupación, pues ello supondría contrariar el citado modelo constitucional y frustraría el destino que la legislación expresamente le da a las reservas, lo cual resulta improcedente (ver resolución n.° 6775-E8-2010 de las 15:35 horas del 08 de noviembre de 2010). Sin embargo, cuando esos recursos sean aprobados para reembolsar los gastos trimestrales que se liquiden, pueden responder por las acreencias de la agrupación política en virtud de que, en ese momento, se consolidan como parte integral de su patrimonio para todos los efectos (…) Considerar lo contrario no sería posible sin desnaturalizar la voluntad del constituyente y hacer nugatorios los fines y objetivos trazados por el ordenamiento jurídico. (…) No obstante lo anterior, es importante subrayar que -según la normativa vigente- cuando una agrupación política presenta deudas por cuotas obrero patronales, el monto correspondiente al adeudo certificado por la CCSS debe ser retenido cautelarmente de entre la contribución estatal que sea reconocida como producto de sus liquidaciones trimestrales o de campaña (fruto de la comprobación de otros gastos anteriores). El objetivo de tal medida es proteger la estabilidad y solvencia del régimen de seguridad social, como derecho fundamental (…).

En virtud de lo dicho, actualmente, cuando un partido político mantenga deudas con la seguridad social, debe honrarlas para poder acceder al porcentaje de la contribución estatal que le haya sido retenido por ese concepto, pues mientras tanto, el monto le será retenido cautelarmente. Sin embargo, si la agrupación política honra su deuda, inmediatamente podrá liberarse el monto retenido e incorporarlo en su patrimonio.

Cuestión similar debería ocurrir con las deudas que mantengan los partidos para con las instituciones del Estado con las que mantienen contratos en virtud de su condición eventual de patrono, así como las cuotas obrero patronales en la

CCSS, los seguros de riesgos de trabajo en el INS y el porcentaje de cuotas obrero patronales que son trasladados a FODESAF por ley. Finalmente, cuando un partido haya perjudicado al Estado en su patrimonio, también debe hacer frente a sus obligaciones y honrar sus condenas antes de que el Estado caiga en el tropiezo de liberarle recursos, aun cuando le adeuda frente a una estafa o un delito que le cause daño a la Hacienda Pública.

Cuando una agrupación política haya sido condenada a la reparación civil de un hecho punible –a título de daños y perjuicios- como consecuencia de una condena judicial, el TSE ha dicho que: *"como cualquier persona jurídica con derechos y deberes, un partido político se encuentra inexcusablemente sujeto al ordenamiento jurídico y a la obligación de responder por las consecuencias derivadas de sus actuaciones irregulares o las de sus personeros, para lo que puede acudir -bajo su exclusiva responsabilidad- a los medios legales que considere necesarios para materializar el cumplimiento. Bajo ese escenario, acudir a sus propios recursos resultaría válido y razonable"* (ver resolución N.º 7977-E3-2017.- de las quince horas cinco minutos del dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete); sin embargo, cuando se trate de los dineros contenidos en las reservas del partido ha interpretado que: *"los fondos que integran la reserva para gastos permanentes tienen una finalidad especial y específica que el legislador estimó necesario salvaguardar (reembolso de gastos de organización y capacitación, exclusivamente) y solo serán puestos a disposición de las agrupaciones una vez que realicen la liquidación trimestral de gastos a través del procedimiento previsto por la legislación electoral vigente, único mecanismo para acceder a los recursos ahí preservados (resolución 4555-E8-2010 y n.° 6775-E8-2010)."*

Este proyecto pretende entonces incorporar disposiciones claras en la normativa electoral con el fin de establecer que en caso de que existan partidos políticos sobre los que los Tribunales de Justicia hayan dictado una sentencia condenatoria firme por perjuicio del Erario Público y no hayan resarcido el daño patrimonial con el pago correspondiente, al momento en que se realice la liquidación

de sus gastos, se les retendrá el giro correspondiente a la suma certificada que, por esos adeudos, haya indicado el Poder Judicial, hasta el momento en que se suministre certificación donde se demuestre que la agrupación ha hecho efectivo el pago o, en su caso, hasta que dichos montos sean liberados o requeridos por juez competente en estrados judiciales. Esta certificación corresponderá emitirla a la dependencia del Poder Judicial que corresponda y, deberá contemplar la información relativa a la participación de las agrupaciones políticas del país que figuren como parte condenada en un proceso judicial por haber ocasionado un perjuicio al Erario Público.

De la misma manera los montos que se adeude a las instituciones que, por medio de las órdenes patronales se deduce por concepto de cuotas obrero patronales: Caja Costarricense del Seguro Social, el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares, Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje. Finalmente, contempla las deudas que, por concepto de seguro de riesgos del trabajo, adeuden las agrupaciones al Instituto Nacional de Seguros. En relación con esta información, el proyecto habilita a que las instituciones que tengan un sistema web con actualización de morosidad en línea, pueda tenerse como válida dicha revisión.

Para efectos de esta iniciativa, se indagó acerca de cualquier otra obligación económica que, eventualmente pueda tener una agrupación política con las instituciones del Estado y se determinó que no son habituales otras deudas de forma permanente y ordinaria, razón por la cual no se considera necesario incorporar, como lo podrían ser multas de tránsito consignadas a vehículos inscritos a nombre de los partidos o el pago de alquiler de inmuebles públicos para actividades de renovación de estructuras.

Adicionalmente, se hace la salvedad de que no se incorporan en el texto las costas procesales o resoluciones judiciales relacionadas con otros casos donde se trate de relaciones con personas físicas o jurídicas ajenas al Estado, pues deben

resolverse en la vía ordinaria y no en la vía de la jurisdicción electoral al no existir perjuicio al Erario Público.

Este proyecto dispone a su vez una prohibición para que, por medio de las reservas de capacitación, gastos de organización o electorales, los partidos puedan afirmar que disponen de un fondo suficiente y que, por ello, autorizan o requieren al TSE hacer efectivo un pago de las deudas contraídas con el propio Estado. A su vez, se plantea una prohibición para que los partidos políticos no puedan acudir al sistema financiero a solicitar préstamos para pagar los dineros que tienen retenidos, utilizando como garantía ante estos la propia retención hecha por el TSE, pues eso sería simular, por medio de un préstamo el pago de una deuda con el Estado que, posteriormente el propio Estado estaría cubriendo. A pesar de que en la práctica las reservas no se pueden utilizar para esos efectos (pago de deudas) y a pesar de que tampoco se pueden cancelar préstamos con esos efectos por medio de la liquidación de gastos del Partido, esto ha sido por la jurisprudencia electoral del TSE, considerándose necesario dejar plasmada esa imposibilidad por ley expresamente.

Finalmente, en el marco del informe de mayoría de la COMISIÓN ESPECIAL PARA QUE INVESTIGUE Y RINDA UN INFORME SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS: 2002, 2006 Y 2010 DEL PARTIDO ACCIÓN CIUDADANA (PAC) (expediente N.°21.457), una de las recomendaciones hechas al Plenario Legislativo fue la siguiente y la iniciativa contenida en este proyecto se ajusta plenamente a ella:

> ***"TRAMITAR Y APROBAR*** *iniciativas de ley electorales para asegurar la responsabilidad de los partidos políticos ante deudas y condenas en perjuicio del Erario Público con el fin de que no queden sin cancelar."*

Por las razones expuestas, sometemos a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR DEUDAS Y CONDENAS EN PERJUICIO DEL ERARIO PÚBLICO

ARTÍCULO ÚNICO. - Se adiciona un artículo 107 bis al Código Electoral, Ley N°8765 de 19 de agosto de 2009, cuyo texto dirá:

> **"ARTÍCULO 107 BIS. - Retención de la contribución estatal por deudas y condenas en perjuicio del Erario Público.**
>
> En caso de que existan partidos políticos morosos con la Caja Costarricense del Seguro Social, el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares, Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje y/o el Instituto Nacional de Seguros por concepto de seguros, cuotas y relaciones obrero-patronales, al momento de la resolución que conoce la liquidación de gastos presentada por concepto del aporte estatal, se les retendrá el giro correspondiente a la suma certificada que, por esos adeudos haya indicado cada institución hasta el momento en que se suministre certificación de todas las anteriores donde se demuestre que las agrupaciones políticas se encuentran al día con esos pagos, que llegaron a un arreglo de pago o, en su caso, hasta que dichos montos sean liberados o requeridos por juez competente en estrados judiciales.

Si las instituciones mencionadas poseen sistemas digitales actualizados sobre la información de morosidad por medio de sus sitios web, la misma podrá utilizarse como válida para los efectos dichos. La persona funcionaria del TSE que realice dicha revisión, firmará como responsable en el documento que acredite su verificación.

En caso de que un partido político haya sido sentenciado por los Tribunales de Justicia al pago de una acción civil resarcitoria directa o solidaria por perjuicio al Erario Público, y no haya honrado la obligación de la sentencia en los extremos civiles, con el pago correspondiente, al momento de la resolución que conoce la liquidación de gastos presentada por concepto del aporte estatal, el TSE retendrá el equivalente al giro correspondiente a la suma certificada que, por esos adeudos, haya indicado el Poder Judicial, hasta el momento en que se suministre al TSE certificación donde se demuestre que la agrupación política ha hecho efectivo el pago o, en su caso, hasta que dichos montos sean liberados o requeridos por juez competente en estrados judiciales. Esta certificación será emitida por la dependencia del Poder Judicial a quien corresponda, incluyendo la información relativa a todos los despachos judiciales del país, donde figure como parte una agrupación política sentenciada en los términos referidos en este párrafo.

Las reservas de capacitación, organización política y los gastos electorales de los que dispongan las agrupaciones políticas no se autorizarán para saldar las deudas de los partidos conforme lo dicho en este artículo.

Las retenciones que como consecuencia de lo dispuesto en los párrafos primero y segundo de este artículo haya ordenado el TSE, no podrán rendirse a modo de garantía por parte de las agrupaciones políticas ante ninguna entidad financiera.**”**

Rige a partir de su publicación.

GUSTAVO VIALES VILLEGAS
DIPUTADO

El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada