ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

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

EXPEDIENTE N.° 22.467

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA
(22 de marzo del 2022)

CUARTA LEGISLATURA
(Del 1° de mayo de 2021 al 30 de abril de 2022)

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
(Del 1° de febrero de 2022 al 30 de abril de 2022)

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

Las suscritas diputadas y diputados, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, Expediente N.° 22.467 "**LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR DEUDAS Y CONDENAS EN PERJUICIO DEL ERARIO PÚBLICO"**, publicado en La Gaceta Nº74 del 19 de abril de 2021, rendimos **Dictamen Afirmativo de Mayoría**, con base en las siguientes consideraciones:

1. GENERALIDADES DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley fue presentado a la corriente legislativa por parte del Diputado Gustavo Viales Villegas el 08 de abril de 2021 y tiene como objetivo adicionar un artículo 107 bis al Código Electoral, Ley N.°8765, de 19 de agosto de 2009, con el fin de retener la contribución estatal por deudas y condenas que tengan los partidos políticos en perjuicio del erario público.

Lo anterior, cuando existan morosidades ante la Caja Costarricense de Seguro Social, el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje y/o el Instituto Nacional de Seguros. Lo anterior, por concepto de seguros, cuotas y relaciones obrero-patronales.

Asimismo, 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.

2. CONSULTAS INSTITUCIONALES:

En la sesión extraordinaria n.°39 celebrada por la Comisión de Asuntos Hacendarios el 21 de setiembre de 2021, se aprobó moción del Diputado Viales Villegas para consultar el expediente a las siguientes instituciones:

- Tribunal Supremo de Elecciones,
- Procuraduría General de la República,
- Contraloría General de la República,
- Caja Costarricense del Seguro Social,
- Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares,
- Instituto Mixto de Ayuda Social,
- Instituto Nacional de Aprendizaje,
- Instituto Nacional de Seguros,
- Corte Suprema de Justicia,
- Comités Ejecutivos de los Partidos Políticos inscritos a escala nacional, provincial y cantonal.

Cumplido el plazo que establece el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa y, al momento de emisión del presente dictamen, se recibió la respuesta de las siguientes instituciones consultadas: Contraloría General de la República, Tribunal Supremo de Elecciones, Instituto Mixto de Ayuda Social, Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Procuraduría General de la República, Instituto Nacional de Aprendizaje, Caja Costarricense del Seguro Social, la Corte Suprema de Justicia y los partidos políticos: Liberación Nacional y Anticorrupción Costarricense.

2.1. <u>RESPUESTA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA</u>

Emitido mediante oficio DJ-1584 (15669) de fecha 14 de octubre de 2021, suscrito por los señores Luis Diego Ramírez González, Gerente de División; Jesús González Hidalgo Gerente Asociado, y; Christian Zamora Pérez Fiscalizador, todos de la División Jurídica de la Contraloría General de la República.

En lo que interesa, señala:

> "Una vez analizado el objeto de este proyecto de ley, este Órgano Contralor no emite criterio sobre la propuesta legislativa consultada toda vez que su objeto es propio de las competencias constitucionales y legales del Tribunal Supremo de Elecciones."

2.2. CRITERIO DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

Emitido mediante oficio n.°TSE-2338-2021 del 05 de octubre de 2021, suscrito por el señor Luis Antonio Sobrado González, Magistrado Presidente del TSE, en el que comunica el acuerdo adoptado en el artículo quinto de la sesión ordinaria n.º 84-2021, celebrada el 5 de octubre de 2021.

En lo que interesa señala:

> "*Como se indica en la exposición de motivos, la lógica de retener montos por deudas con la seguridad social como forma de instar al pago fue desarrollada por este Tribunal en la sentencia n.º 4114-E8-2009 de las 10:30 del 3 de setiembre de 2009, en la que, en lo conducente, se dispuso:* "en caso de que existan partidos políticos con derecho a financiamiento estatal morosos con la Caja Costarricense de Seguro Social se dispondrá, cautelarmente, en la resolución que determine el monto máximo de aporte estatal a los partidos políticos (…), retener el giro correspondiente a la suma certificada que, por adeudos, haya indicado la citada institución…".
>
> *Esa regla luego fue incorporada en el Reglamento para el Financiamiento de los Partidos Políticos (Decreto del TSE n.º 17-2009) y se viene aplicando desde entonces en cada una de las liquidaciones de gastos (de campaña o trimestrales) en las que se detecta que el partido interesado tiene montos pendientes de pago con la CCSS.*

Como puede concluirse, la propuesta legislativa positivizaría -en el estrato legal- una medida creada jurisprudencialmente por este Pleno, por lo que no existen mayores observaciones acerca de la legitimidad de la retención que se propone.

En este punto es importante mencionar que el proyecto incluye a otras instituciones con las que hay que estar al día para poder acceder a los montos liquidados, en tanto los precedentes electorales únicamente refieren a la morosidad con la CCSS; no obstante, se entiende que forma parte de la discrecionalidad legislativa, siempre que se respete el Derecho de la Constitución, el puntualizar cuáles serán los supuestos para retener la entrega de la contribución del Estado a los partidos políticos.

Cuando se desarrolló la línea jurisprudencial, según la cual era dable no hacer la entrega de las sumas liquidadas en el caso de deudas con la seguridad social, se fundamentó que la citada Caja Costarricense y su régimen tienen sustento constitucional, por lo que era necesario encontrar un equilibrio entre el acceso al financiamiento público (como derecho partidario previsto en el texto político fundamental) y la referida seguridad social; empero, de aprobarse la iniciativa, existiría un fundamento normativo expreso para poder proceder a la retención aunque se trate de obligaciones con instituciones no previstas constitucionalmente. Sin perjuicio de lo anterior, debe hacerse ver que la formulación amplia que utiliza el proyecto para habilitar la retención en caso de deudas con el INS resulta inconstitucional. En efecto, es comprensible, dentro de la lógica de la iniciativa y su exposición de motivos, el no hacer efectivo el pago hasta que la respectiva agrupación demuestre estar al día con lo que corresponde a seguros de riesgos del trabajo, pues esto tiene que ver con un mecanismo para garantizar la protección de los empleados partidarios como el extremo más sensible de una dinámica asimétrica como lo es la laboral; sin embargo, la redacción propuesta refiere a retención por morosidad con el INS "por concepto de seguros", ampliando los supuestos a aquellos productos de la institución que no tienen que ver con el citado carácter tuitivo y que, además, se encuentran afectos a un régimen de competencia.

Si se aprobara la retención en caso de deudas por cualquier tipo de seguro se estaría dando una ventaja de recaudación indebida al INS que no tendrían otros oferentes de seguros, lo cual rompe con el piso de igualdad del que debe partirse en condiciones en las que hay varios oferentes que compiten por captar clientela para sus productos.

De otra parte, importa señalar que este Tribunal entiende, en una lectura literal, que el último párrafo del artículo 107 bis *que se pretende aprobar refiere a que, con los dineros públicos reservados para un fin específico (reembolsar gastos de las agrupaciones), no se pueden cancelar deudas con las instituciones enlistadas en la propuesta ni tampoco pagar sentencias por condenatorias civiles. En otros términos, no sería posible tomar de los montos separados, pero sin liquidar, sumas que se adeuden para honrar las obligaciones.*

Tal criterio es el que justamente ha sostenido esta Magistratura Electoral, en tanto el traslado de fondos para pagar deudas sin que se hubiera dado el proceso de comprobación del gasto (rasgo que caracteriza el sistema costarricense de "reembolso") supone una violación constitucional. Sobre esa línea, en la resolución n.º 1180-E10-2016 de las 11:25 horas del 19 de febrero de 2016 se indicó: "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).".

Eso sí, una vez que la agrupación política ha liquidado sus gastos y se ha comprobado que procede el reembolso de los dineros (pues estos fueron erogados para el pago de bienes y servicios legalmente calificados como susceptibles de reconocimiento), el monto que se dispone reconocer pasa a ser parte del patrimonio de la respectiva agrupación política que, como persona jurídica privada, tiene la posibilidad de usar tales recursos en lo que estime conveniente.

En esa inteligencia, las deudas con instituciones u obligaciones pendientes con autoridades judiciales no pueden ser consideradas gastos susceptibles de ser liquidados, pero si al partido ingresan dineros de la contribución del Estado por haberse acreditado gastos en otros rubros, no hay obstáculo para que esos dineros, al haberse convertido en privados con el depósito que hace el Ministerio de Hacienda en la cuenta partidaria, puedan utilizarse para cancelar cualquier tipo de deuda.
Precisamente, en la citada sentencia n.º 1180-E10-2016 se concluyó: "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.".

> ***IV.- Conclusión.*** *Con base en los razonamientos expuestos, este Tribunal* ***objeta****, en los términos y con los alcances del artículo 97 constitucional,* ***el texto del proyecto de ley que se tramita en el expediente n.° 22.467****. Tal objeción se levantaría si los legisladores precisan que la retención por deudas con el INS sería dable siempre que la morosidad sea en relación con seguros de riesgos del trabajo.* ***ACUERDO FIRME.***»

2.3. CRITERIO DEL INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL.

Emitido mediante oficio IMAS-PE-1153-2021 del 08 de octubre de 2021, suscrito por el señor Juan Luis Bermúdez Madriz Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social y, Presidente Ejecutivo del IMAS.

En lo que interesa, señala:

> "En relación al tema esta Presidencia Ejecutiva consultó a la Asesoría Jurídica institucional, quienes mediante oficio IMAS-PE-AJ-1188-2021, realizaron las observaciones respectivas, dentro de las que se pueden citar:
>
> "1. **De conformidad con el proyecto, se está de acuerdo con el mismo, siendo que el fin primordial es que los partidos políticos cumplan con sus deudas ante las instituciones públicas**, entre estas el Instituto Mixto de Ayuda Social y el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (FODESAF), del cual la institución recibe parte de sus fondos para cumplir con la lucha contra la pobreza y pobreza extrema, así como, el beneficio Avancemos que está orientado a la promoción, inclusión y la permanencia en el sistema educativo formal de personas estudiantes de primera infancia, primaria y secundaria, mediante una transferencia monetaria condicionada que complementa el ingreso familiar para la satisfacción de necesidades básicas.
>
> 2.Por lo antes expuesto, **se considera que con la adición del artículo 107 bis al Código Electoral, que retendría el aporte estatal, los dirigentes y responsables de los partidos políticos serán más conscientes de que el dinero que reciben del Estado por su actuar político, es de la ciudadanía y como tal, deben cumplir con sus compromisos ante ellos y ante las instituciones que los representan, para considerarse meritorios de recibir este aporte**".

> Por lo anterior, y en cumplimiento de lo dispuesto en nuestra ley de creación, es consideración de este Despacho que **el proyecto resulta viable y que puede venir a prevenir la morosidad de las agrupaciones políticas, en beneficio del cumplimiento de las obligaciones estatales."** (lo subrayado y en negrita no es del original)

2.4. CRITERIO DE LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES

Emitido mediante oficio MTSS-DESAF-OF-1023-2021 del 04 de octubre de 2021, suscrito por el señor Greivin Hernández González, Director de DESAF.

En lo que interesa señala:

> "(…)
>
> En lo que respecta al Fodesaf propiamente, el artículo único del texto en consulta propone adicionar un artículo 107 bis al Código Electoral con la finalidad de regular aquellos casos en los cuales existe morosidad de partidos políticos con la CCSS, Fodesaf, Imas, INA, INS, para que al momento de la emisión de la resolución que conoce la liquidación de gastos 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.
>
> **Esta Dirección apoya la redacción del artículo único y considera de gran utilidad que se legislen estos mecanismos, que aseguran el debido cumplimiento de los partidos políticos de las obligaciones estatales. De manera que apoyamos la propuesta contenida en el texto en consulta dado que fortalece el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos con el Fodesaf.**" (lo subrayado y en negrita no es del original)

2.5. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Emitido mediante oficio PGR-OJ-017-2022 de fecha 08 de febrero de 2022, suscrito por el señor Jorge Oviedo Alvarez, Procurador Adjunto.

En lo que interesa señala:

> **"(…) UNA RETENCIÓN A LA CONTRIBUCIÓN ESTATAL A LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**
>
> A pesar de que el título del proyecto de Ley N.° 22.467 parece referir que la iniciativa contiene una regulación integral del régimen de responsabilidad civil de los partidos políticos por deudas y condenas civiles, lo cierto es que el alcance de la propuesta de Ley es más bien puntual.
>
> El proyecto de Ley N.° 22.467 establecería una retención que se practicaría en dos supuestos específicos:
>
> a) En caso de que un partido político incurra en morosidad con la Caja Costarricense de Seguro Social, el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares, el 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;
> b) 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.
>
> La retención se aplicaría sobre la contribución estatal a la financiación de los partidos políticos. Esa retención se hará por el equivalente a la deuda certificada sea por las instituciones de la seguridad social o por el Poder Judicial, según sea el caso. La retención, propuesta por el proyecto de Ley, tendría una finalidad coercitiva, pues la contribución estatal, en el monto equivalente al adeudo certificado, sería inmovilizada hasta el momento en que el partido político deudor cancele efectivamente la deuda de la seguridad o pague la indemnización según sea el caso. La retención, de acuerdo con el proyecto de Ley, se realizaría en el momento en que la liquidación, prevista en el artículo 95 del Código Electoral, sea aprobada.

> Luego, aunque es claro, conforme el artículo 94 del Código Electoral, que la contribución estatal al financiamiento de los partidos políticos solamente puede utilizarse para determinados fines, particularmente los relacionados con capacitación, gastos relacionados con la participación electoral y difusión programática, no siendo permitido que los partidos paguen con fondos provenientes de la contribución estatal las condenas civiles dictadas en su contra. El proyecto de Ley, sin embargo, adicionaría una disposición que reiteraría dicha prohibición estableciendo que las reservas de capacitación, organización política y los gastos electorales, provenientes de la contribución estatal, no podrían utilizarse para pagar las condenas civiles de los partidos políticos.
>
> Ahora bien, **debe denotarse el proyecto prohibiría también utilizar la contribución estatal para pagar las deudas de la seguridad social. Esta prohibición, empero, podría reputarse irrazonable.** Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 94.d del Código Electoral el gasto operativo, técnico, funcional y administrativo - dirigido a la preparación y ejecución de las actividades necesarias para la participación en el proceso electoral – es un gasto justificable para poder utilizar la contribución del Estado. Los gastos operativos comprenden los costos asociados a las cargas sociales del personal partidario involucrado en las actividades necesarias para la participación en el proceso electoral. Así, **cabe presumir que podría reputarse irrazonable la prohibición que pretende incorporar el proyecto de Ley y que impediría, de forma absoluta, que los partidos políticos utilicen la contribución estatal para pagar sus deudas con las instituciones de la seguridad social."** (lo subrayado y en negrita no es del original)

En relación con el único señalamiento que hace la Procuraduría sobre el expediente, que se encuentra señalado con negrita y subrayado en el texto transcrito, debe advertirse que no lleva razón la interpretación que se hace de que se prohibiría el uso de la contribución estatal para pagar las deudas de la seguridad social, pues precisamente el objeto del proyecto es que se paguen y, en caso de que se tenga acceso a deuda política y ese pago no se haya hecho, se le retenga a la agrupación el monto que le adeuda a la seguridad social. No existe forma de que se pueda interpretar el texto como erróneamente lo consideró la PGR en su respuesta institucional, de ahí, que el propio TSE no hizo ninguna observación de fondo al respecto y, por el contrario, no objetó ese extremo.

2.6. CRITERIO DEL INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Emitido mediante oficio ALEA-750-2021 de fecha 24 de noviembre de 2021, suscrito por el señor José Alejandro Hernández Vargas, Asesor Legal.

En lo que interesa señala:

> "***ÚNICO:*** *ACOGER LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA ASESORÍA LEGAL MEDIANTE OFICIO ALEA-649-202, EN CUANTO A* ***APOYAR*** *EL PROYECTO DE LEY QUE SE TRAMITA BAJO EL EXPEDIENTE LEGISLATIVO NO 22.467, EL CUAL SE DENOMINA* ***" LEY DE RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR DEUDAS Y CONDENAS EN PERJUICIO DEL ERARIO PÚBLICO"****, Y HACER LAS RECOMENDACIONES A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, SOBRE LO EXPUESTO POR PARTE DE LA UNIDAD DE RECURSOS FINANCIEROS, EN EL SENTIDO DE ADICIONAR UN INCISO F) AL ARTÍCULO 60 DEL CÓDIGO ELECTORAL, CON RESPECTO A LOS REQUISITOS PARA INSCRIBIR UN PARTIDO POLÍTICO, OBLIGÁNDOLES A ESTAR AL DÍA ESTAR CON LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS INSTITUCIONES QUE SE BENEFICIAN DE ESE APORTE OBRERO-PATRONAL, TODA VEZ QUE DICHA RECOMENDACIÓN SERÍA CONGRUENTE CON LO QUE BUSCA LA PROPUESTA LEGISLATIVA, CON RESPECTO A QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ASUMAN LA RESPONSABILIDAD DE RESARCIR AL ESTADO LAS CONDENAS SANCIONATORIAS QUE TENGAN EN FAVOR DEL MISMO, ASÍ COMO TAMBIÉN LAS DEUDAS POR CONCEPTO DE SEGUROS, CUOTAS Y RELACIONES OBRERO-PATRONALES:*

CÓDIGO ELECTORAL		
VIGENTE	**RECOMENDACIÓN ÁREA TÉCNICA**	**OBSERVACIONES**
ARTÍCULO 60.- Solicitud de inscripción *(...)* *Junto con la solicitud de inscripción, deberán presentarse los siguientes documentos:*	*ARTÍCULO 60.- Solicitud de inscripción* *(...)* *Junto con la solicitud de inscripción, deberán presentarse los siguientes documentos:*	**La recomendación técnica tiene concordancia con los fines del proyecto de ley bajo estudio, toda vez que los Partidos políticos deben estar al día en sus obligaciones con el Estado y los requisitos**

a) La certificación del acta notarial de constitución del partido referida en el artículo 58 de este Código. *b) La protocolización del acta de las asambleas correspondientes, según la escala en que se inscribirá el partido, con indicación del nombre del delegado o la delegada del TSE que estuvo presente en dichas asambleas.* *c) Los estatutos debidamente aprobados por la asamblea superior.* *d) El nombre y las calidades de los miembros de los órganos del partido, con detalle de sus cargos.* *e) Tres mil adhesiones de personas electoras inscritas en el Registro Civil a la fecha de constitución del partido, si se trata de partidos a nivel nacional. Para inscribir partidos de carácter provincial, el número de adhesiones será de mil, y para los partidos cantonales, de quinientos.* *(…)*	*a) La certificación del acta notarial de constitución del partido referida en el artículo 58 de este Código.* *b) La protocolización del acta de las asambleas correspondientes, según la escala en que se inscribirá el partido, con indicación del nombre del delegado o la delegada del TSE que estuvo presente en dichas asambleas.* *c) Los estatutos debidamente aprobados por la asamblea superior.* *d) El nombre y las calidades de los miembros de los órganos del partido, con detalle de sus cargos.* *e) Tres mil adhesiones de personas electoras inscritas en el Registro Civil a la fecha de constitución del partido, si se trata de partidos a nivel nacional. Para inscribir partidos de carácter provincial, el número de adhesiones será de mil, y para los partidos cantonales, de quinientos.* ***f) Certificación que indique "estado al día" con máximo quince días de expedida, por parte de la Caja Costarricense del Seguro Social, IMAS, INA Y FODESAF.*** *(…)"*	**exigidos, están dentro de la legalidad.**

Respecto del criterio del INA, esta Comisión toma nota de su respaldo al expediente en análisis y, con respecto a la recomendación de aprovechar la iniciativita para adicionar un inciso f) al artículo 60 del Código Electoral, con el fin de establecer como requisito para la inscripción de las agrupaciones políticas, una certificación de estar al día en la CCSS, INA, IMAS y Fodesaf, la misma se desestima en todos sus extremos, debido a que, jurídicamente es imposible que una agrupación en proceso de constitución, pueda estar previamente inscrita ante dichas entidades.

2.7. CRITERIO DE LA CAJA COSTARRICENSE DEL SEGURO SOCIAL

Emitido mediante oficio SJD-2441-2021 de fecha 15 de diciembre de 2021, suscrito por la Ing. Carolina Arguedas Vargas, Secretaria de la Junta Directiva.

En lo que interesa, señala:

> “No presentar objeciones al proyecto de ley, dado que no transgrede las competencias propias, ni presenta roces con la autonomía, otorgadas constitucionalmente a la Caja Costarricense de Seguro Social. Se traslada la recomendación de la Gerencia Financiera oficio GF-3293-2021 para consideración del legislador.”

La recomendación a la que se alude, es la siguiente:

> “Considerando lo señalado por la Dirección de Cobros, se sugiere que en el primer párrafo del texto cuando se hace alusión a las deudas patronales, en lugar de la frase “cuotas y relaciones obrero-patronales” se indique en su lugar la expresión “cuotas obrero-patronales”, debido a que las obligaciones con la Caja en el contexto del párrafo supra citado, se deberían materializar a través del concepto de cuotas obreropatronales y no de relaciones patronales, este último tiene una connotación más orientada a la relación laboral entre patrono y trabajador y no al componente material de la obligación en sí.
>
> Asimismo, en el segundo párrafo, en lo que respecta a la verificación patronal de estar “al día” en el pago de las obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social, se recomienda crear una excepción en el caso de la Caja para que dicha verificación se efectúe mediante los medios digitales de consulta habilitados por la Caja, de tal manera que se elimine del proyecto de ley la frase “puede”, en términos de posibilidad para que esta consulta debe efectuarse en todos los caso a través de dichos medios, sin la necesidad de la emisión de una certificación física por parte de la Caja.”

La recomendación técnica precisada por la Gerencia Financiera de la CCSS, referida en el texto transcrito anteriormente, se aceptó por parte de esta Comisión y se corrigió, según se recomendó, en la única moción de fondo presentada al texto y que fue aprobada.

2.8. RESPUESTA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Emitida mediante oficio 251-P-2021, suscrito por el señor Fernando Cruz Castro, Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

En lo que interesa señala:

> "Se devuelve la consulta sin pronunciamiento de la Corte porque el texto consultado no se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, supuestos que según regula el artículo 167 de la Constitución Política son los que requieren un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia".

Sobre el particular, es importante señalar que, uno de los criterios por los cuales se consultó el expediente al Poder Judicial, fue debido a que el proyecto de ley señala que: "(…) 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 (…)**".

Dada la respuesta de la Corte y, siendo que no existe objeción sobre ese extremo, se considera que el proyecto de ley es conforme.

2.9. CRITERIO DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS

PARTIDO POLÍTICO	RESPUESTA
Partido Anticorrupción Costarricense (correo electrónico – sin número- del 12 de octubre de 2021)	Hemos analizado el expediente y lo consideramos muy importante. Ninguna objeción
Partido Liberación Nacional (nota SGGV-21 de 18 de octubre de 2021)	El Partido Liberación Nacional APOYA EN TODOS SUS EXTREMOS la reforma pretendida al Código Electoral en el expediente N.°22.671, conforme se expuso en las consideraciones de este criterio.

2.10. DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

Los miembros de la Comisión hacemos la observación de que, al momento de emitir el informe de este proyecto, no constó en el expediente ni en el Sistema Legislativo el estudio del Departamento de Servicios Técnicos, por lo que si posteriormente se realizan observaciones de fondo por parte de este Departamento, si fuera necesario, se hará necesario utilizar el recurso de mociones vía artículo 137 para enmendar el texto, lo cual no ha sido una práctica usual y conforme a las buenas costumbres legislativas que han promovido los diputados miembros de la Comisión.

3. CONSIDERACIONES DE FONDO:

El proyecto de ley n.° 22.467 aspira a introducir un artículo 107 bis en el Código Electoral (Ley n.° 8765). Puntualmente, se pretende hacer obligatoria la retención de los montos liquidados por gastos de campaña o permanentes de organización y capacitación, si la respectiva agrupación política se encuentra morosa con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (FODESAF), el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Instituto

Nacional de Aprendizaje (INA) o el Instituto Nacional de Seguros (INS). También sería motivo de retención, el no haber cancelado una acción civil declarada con lugar en contra del partido.

Según la lógica del proyecto, los fondos se liberarían una vez que se ha comprobado la extinción de la obligación, la celebración de un arreglo de pago o si son requeridos –los dineros– por una autoridad jurisdiccional.

Sobre las deudas de los partidos políticos con la seguridad social.

Al respecto, el Tribunal Supremo de Elecciones, -como institución de consulta obligatoria sobre este expediente-, conforme al artículo 97 de la Constitución Política, ha manifestado en relación con este expediente que la lógica de retener montos por deudas con la seguridad social como forma de instar al pago fue desarrollada por ese Tribunal en la sentencia n.º 4114-E8-2009 de las 10:30 del 3 de setiembre de 2009, en la que se dispuso:

> "en caso de que existan partidos políticos con derecho a financiamiento estatal morosos con la Caja Costarricense de Seguro Social se dispondrá, cautelarmente, en la resolución que determine el monto máximo de aporte estatal a los partidos políticos (…), retener el giro correspondiente a la suma certificada que, por adeudos, haya indicado la citada institución…".

Esa regla luego fue incorporada en el Reglamento para el Financiamiento de los Partidos Políticos (Decreto del TSE n.º 17-2009) y se viene aplicando desde entonces en cada una de las liquidaciones de gastos (de campaña o trimestrales) en las que se detecta que el partido interesado tiene montos pendientes de pago con la CCSS.

Es decir, el proyecto de ley bajo análisis pretende la positivización en la ley, de lo que, jurisprudencial y reglamentariamente ha establecido ya el TSE respecto de la retención del aporte estatal cuando los partidos políticos se encuentren morosos

con la CCSS. Al respecto, el TSE señaló que no existen mayores observaciones acerca de la legitimidad de la retención que se propone.

Sobre las deudas de los partidos políticos con otras instituciones del Estado.

El proyecto incorpora a otras instituciones del Estado como lo son FODESAF, INA, INS e IMAS, en tanto son receptoras de las cargas obrero patronales. Al respecto, el TSE señaló que: "En este punto es importante mencionar que el proyecto incluye a otras instituciones con las que hay que estar al día para poder acceder a los montos liquidados, en tanto los precedentes electorales únicamente refieren a la morosidad con la CCSS; no obstante, se entiende que forma parte de la discrecionalidad legislativa, siempre que se respete el Derecho de la Constitución, el puntualizar cuáles serán los supuestos para retener la entrega de la contribución del Estado a los partidos políticos."

Sobre las motivaciones dichas, se considera oportuno acudir a la exposición de motivos del proyecto de ley, que señala lo siguiente:

> "(…)
>
> **Actualmente, el Estado es quien eroga la mayor cantidad de recursos que perciben los partidos políticos, razón por la cual también debe velar por que 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." (lo subrayado y en negrita no es del original)

Sobre la observación y objeción del TSE al caso de los seguros del INS.

En su criterio respecto del expediente n.°22.467, el TSE objetó, conforme a sus competencias constitucionales y, por considerarlo inconstitucional, la obligación establecida en el proyecto de ley de retener los adeudos y/o morosidades de las agrupaciones políticas con el Instituto Nacional de Seguros cuando se haga referencia, en términos generales, a la palabra "seguros".

Al respecto señaló:

> "(…) debe hacerse ver que **la formulación amplia que utiliza el proyecto para habilitar la retención en caso de deudas con el INS resulta inconstitucional.** En efecto, **es comprensible, dentro de la lógica de la iniciativa y su exposición de motivos, el no hacer efectivo el pago hasta que la respectiva agrupación demuestre estar al día con lo que corresponde a seguros de riesgos del trabajo**, pues esto tiene que ver con un mecanismo para garantizar la protección de los empleados partidarios como el extremo más sensible de una dinámica asimétrica como lo es la laboral; sin embargo, **la redacción propuesta refiere a retención por morosidad con el INS "por concepto de seguros", ampliando los supuestos a aquellos productos de la institución que no tienen que ver con el citado carácter tuitivo y que, además, se encuentran afectos a un régimen de competencia.**
>
> Si se aprobara la retención en caso de deudas por cualquier tipo de seguro se estaría dando una ventaja de recaudación indebida al INS que no tendrían otros oferentes de seguros, lo cual rompe con el piso de igualdad del que debe partirse en condiciones en las que hay varios oferentes que compiten

> por captar clientela para sus productos.” (lo subrayado y en negrita no es del original)

Adicional a lo anterior, el TSE concluye su criterio indicando que el Tribunal:

> “(…) objeta, en los términos y con los alcances del artículo 97 constitucional, el texto del proyecto de ley que se tramita en el expediente n.° 22.467. **Tal objeción se levantaría si los legisladores precisan que la retención por deudas con el INS sería dable siempre que la morosidad sea en relación con seguros de riesgos del trabajo.**”

Es decir, el único punto de objeción al proyecto por parte del máximo órgano electoral radica en precisar que la retención por deudas con el INS se debe referir exclusivamente a los seguros de riesgos del trabajo y no a todos los seguros en términos generales. Esta precisión fue atendida en moción de fondo presentada por el Diputado Viales Villegas, a la cual se hace referencia en este dictamen, en el apartado de mociones.

Sobre las retenciones por condenas civiles.

En relación con este extremo, el proyecto de ley plantea que “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.”

Sobre el particular, el TSE indicó:

"De otra parte, importa señalar que este Tribunal entiende, en una lectura literal, que el último párrafo del artículo 107 bis que se pretende aprobar refiere a que, con los dineros públicos reservados para un fin específico (reembolsar gastos de las agrupaciones), no se pueden cancelar deudas con las instituciones enlistadas en la propuesta **ni tampoco pagar sentencias por condenatorias civiles.** En otros términos, no sería posible tomar de los montos separados, pero sin liquidar, sumas que se adeuden para honrar las obligaciones.

Tal criterio es el que justamente ha sostenido esta Magistratura Electoral, en tanto el traslado de fondos para pagar deudas sin que se hubiera dado el proceso de comprobación del gasto (rasgo que caracteriza el sistema costarricense de "reembolso") **supone una violación constitucional.** Sobre esa línea, en la resolución n.º 1180-E10-2016 de las 11:25 horas del 19 de febrero de 2016 se indicó: "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).".

Eso sí, una vez que la agrupación política ha liquidado sus gastos y se ha comprobado que procede el reembolso de los dineros (pues estos fueron erogados para el pago de bienes y servicios legalmente calificados como susceptibles de reconocimiento), el monto que se dispone reconocer pasa a ser parte del patrimonio de la respectiva agrupación política que, como persona jurídica privada, tiene la posibilidad de usar tales recursos en lo que estime conveniente.

En esa inteligencia, **las deudas con instituciones u obligaciones pendientes con autoridades judiciales no pueden ser consideradas gastos susceptibles de ser liquidados**, pero si al partido ingresan dineros de la contribución del Estado por haberse acreditado gastos en otros rubros, no hay obstáculo para que esos dineros, al haberse convertido en privados con el depósito que hace el Ministerio de Hacienda en la cuenta partidaria, puedan utilizarse para cancelar cualquier tipo de deuda."

Dado que sobre ese punto no existen observaciones del órgano electoral, se considera conveniente la redacción del texto base.

Lo anterior es además conteste con el hecho de que las reservas de capacitación, organización política y los gastos electorales de los que dispongan las agrupaciones políticas no se autoricen para saldar las deudas de los partidos, así como que las retenciones, no podrán rendirse a modo de garantía por parte de las agrupaciones políticas ante ninguna entidad financiera.

4. MOCIONES

Previo a rendir el presente dictamen, se había presentado solamente una moción de fondo por parte del Dip. Gustavo Viales Villegas, misma que fue aprobada por unanimidad, según el siguiente detalle:

MOCIÓN	PROPONE	DESCRIPCIÓN	RECOMENDACIÓN
1	Gustavo Viales Villegas	Atiende las observaciones del TSE para señalar con claridad que, al referirse a la palabra “seguros”, se debe entender que son los “seguros de riesgos del trabajo”. Con esta corrección, el TSE ha indicado que levanta su objeción al proyecto. Se recomienda APROBAR. Asimismo, atiende las recomendaciones conceptuales hechas por la CCSS para precisar los términos “cuotas obrero-patronales”.	**APROBADA**

5. **VOTACIÓN POR EL FONDO DEL PROYECTO DE LEY EN COMISIÓN DICTAMINADORA**: Con base en las anteriores consideraciones, durante la sesión ordinaria N°84, celebrada el día 22 de marzo de 2022, se aprobó el informe de sub comisión, una moción de fondo y, de seguido, en la misma sesión, se entró a la discusión y votación por el fondo del proyecto de Ley contenido en el expediente 22.467, todo cual resultó votado por unanimidad. Finalmente, se aprobó una nueva moción de consultas sobre el texto dictaminado al Tribunal Supremo de Elecciones, a la Caja Costarricense del Seguro Social, al Instituto Mixto de Ayuda Social, al Instituto Nacional de Aprendizaje y, al Instituto Nacional de Seguros.

6. **CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN FINAL.** De conformidad con los motivos anteriormente expuestos, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios resuelve la rendición del presente **DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA** sobre el proyecto de Ley contenido en el expediente legislativo 22.467.

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 de Seguro Social, el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares, el Instituto Mixto de Ayuda Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje y/o el Instituto Nacional de Seguros por concepto de seguros de riesgos del trabajo, y/o cuotas 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, esta podrá utilizarse como válida para los efectos dichos. En el caso de la Caja Costarricense de Seguro Social la verificación de estar al día en el pago de las obligaciones obrero patronales deberá efectuarse en forma digital a través de los sistemas de consulta de información que disponga esta institución para dicho fin. 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.

DADO EN LA SALA DE COMISIONES LEGISLATIVAS VI, A LOS VEINTIDÓS DIAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO DOS MIL VEINTIDÓS.

ANA LUCÍA DELGADO OROZCO
PRESIDENTA

NIELSEN PÉREZ PÉREZ
SECRETARIA

CARLOS AVENDAÑO CALVO

LAURA GUIDO PÉREZ

HARLLAN HOEPELMAN PAEZ

EDUARDO CRUICKSHANK SMITH

SHIRLEY DÍAZ MEJÍA

YORLENI LEÓN MARCHENA

EDGAR JOVEL ÁLVAREZ LÓPEZ

OTTO VARGAS VÍQUEZ

GUSTAVO VIALES VILLEGAS
DIPUTADOS