

siguientes secciones del capítulo Régimen Económico de los Partidos Políticos del Código Electoral: II.-De la Contribución Estatal (artículos 89 a 98), III.-De la Contribución Estatal para los Procesos Electorales Municipales (artículos 99 a 102), IV.-Comprobación y Liquidación (artículos 103 a 107), V.-Bonos de Contribución Estatal (artículos 104 a 114) y V.-Cesión de Derechos de Contribución Estatal (artículos 115 a 119); por cuanto consideran que lesionan los artículos 1, 9 y 45 de la Constitución Política, el principio de igualdad y pluralidad de los procesos electorales, por violación al principio de imparcialidad de las autoridades gubernamentales establecida en el artículo 95 constitucional, delegar en terceros potestades del Tribunal Supremo de Elecciones y renunciar indebidamente al control que debe ejercer la Contraloría General de la República. Impugnan en igual sentido, la resolución No. 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones, por despenalizar indirectamente las donaciones de las sociedades anónimas y de los extranjeros a los partidos políticos. Señalan que este Tribunal había establecido con anterioridad que era inconstitucional el viejo esquema de la “deuda adelantada”, por considerar que con ese modelo se perpetuaba a los Partidos mayoritarios y limitaba a los Partidos más pequeños o aquellos nuevos que entraran a competir. Con el nuevo Código se dispuso que la contribución a los partidos políticos se haría efectiva después de los comicios y se previó adelantar un 15% del monto asignado total asignado bajo ciertas condiciones, establecido como un reintegro posterior a los gastos efectuados y hasta por un monto proporcional a los votos obtenidos. No obstante, el Código en los artículos 115 a 119 incorporó una figura denominada Cesión de derechos de Contribución Estatal, mediante la cual se dio el respaldo legal a lo que ellos denominan “vales canjeables por bonos”, en los cuales no hay responsabilidad alguna para el Estado, si el derecho cedido no llega a existir en todo o en parte, lo cual fue avalado por la resolución No. 4250-E8-2009 del Tribunal Supremo de

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Elecciones, sin tomar en consideración que a través de esta figura se pueden estar recibiendo fondos de personas jurídicas y extranjeros que está prohibido. Por otro lado, consideran cuestionable que los Bancos faciliten créditos a los partidos políticos a través de esta cesión, asumiendo un riesgo altísimo, que entra en la categoría de especulación financiera que pone en riesgo a los Bancos del Estado. Refieren que esta figura provocó que los partidos buscaran financiamiento al Sistema Bancario Nacional y a financistas privados, lo que generó una distorsión del proceso electoral contrario a lo dispuesto en los artículos 95 y 96 de la Constitución, que también violenta la imparcialidad que deben mostrar las autoridades gubernamentales como funcionarios públicos, ya que ellos toman la decisión bajo una discrecionalidad absoluta, respecto a cuál partido financian bajo esta modalidad y a cuál no basados supuestamente en las encuestas, poniendo en riesgo además el patrimonio de todos los ahorrantes de ese Banco, pues son meras promesas de intercambio por un bono real a posteriori de la elección, que depende de meras especulaciones. Consideran que el esquema establecido de esa manera violenta los principios de imparcialidad, pluralidad y pureza de los procesos electorales, pues a partir de dicho esquema de financiamiento establecido en la ley y puesto en práctica con la confluencia de las necesidades de las organizaciones políticas, el interés de los bancos y la inherencia de las empresas encuestadoras, la facilidad con que estos pueden influir en la competencia electoral hace que la misma deje de ser libre e igualitaria, por lo que no necesariamente sus resultados terminarán reflejando claramente la voluntad popular como lo ordena la Constitución. Por otro lado, refieren que en la práctica se perpetúa el status quo político que ya había declarado inconstitucional la Sala en la sentencia No. 1991-980, por impedir o al menos dificultar la incorporación en condiciones igualitarias de nuevas o más pequeñas agrupaciones políticas, repitiéndose de este modo “la deuda política adelantada” que beneficiaba indebidamente a las

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

agrupaciones tradicionales, con el agravante de que delega en terceros ajenos al proceso electoral (Bancos y empresas encuestadoras), la decisión de financiar o no a los Partidos Políticos, violentando el concepto constitucional que inspira y sostiene la contribución del Estado a los Partidos Políticos y que, en lo fundamental, buscó desde siempre, disminuir sino eliminar por completo la influencia de grupos de interés económico en el proceso electoral, y que hoy más que nunca lo tienen gracias al sistema de financiamiento contemplado en esta ley. Es por ello que estiman que la resolución interpretativa que además emitió el Tribunal Supremo de Elecciones No. 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009, la consideran arbitraria, pues al avalar dicha práctica, incluso admitió que esos “bonos” fuesen adquiridos por sociedades anónimas o extranjeros, a pesar de la prohibición que establece el propio Código. Consideran que no puede hablarse de un crédito, cuando se trata de un “vale” que es una simple promesa de pago sin ningún respaldo, poniendo en riesgo la transparencia, pureza e imparcialidad del sufragio. Por otro lado, señalan que se trata de un sistema sin control sobre el costo de esos supuestos créditos, ni sobre la prestación y/o compra y alquiler real de los bienes y servicios contratados por medio de los dichosos vales creados por esta ley, pues además fue excluido de su control la Contraloría General de la República, entidad que constitucionalmente es la competente para controlar el gasto público. Consideran que los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 del Código impugnado también resultan inconstitucionales, en tanto le asignan funciones de fiscalización, control, gestión de pago e incluso el cobro de dineros públicos al Tribunal Supremo de Elecciones que no le corresponden y que, mas bien, sirvieron para quitarle por medio de esta ley, funciones que son propias de la Contraloría General de la República, y que le son imperativas a ésta de acuerdo al artículo 184 constitucional. Señalan que en dichas disposiciones se establecen controles menos estrictos de fondos públicos y relega el papel de la Contraloría únicamente para la

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

creación de un mero registro de profesionales autorizados. Indican que el Tribunal no cuenta con el personal, experiencia, recursos, ni conocimiento suficiente para controlar los abusos y delitos cometidos por los Partidos Políticos con los fondos públicos, lo que acarrea un grave perjuicio al erario público.

2.- A efecto de fundamentar la legitimación que ostentan para promover esta acción de inconstitucionalidad, señalan que proviene de la existencia de intereses difusos sobre el control de los fondos públicos del Estado.

3.- Por resolución de las 08:42 horas del 14 de enero del 2013 se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República, al Tribunal Supremo de Elecciones y a la Contraloría General de la República.

4.- Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 23, 24 y 25 del Boletín Judicial, de los días 01, 04 y 05 de febrero del 2013.

5.- La Procuraduría General de la República rindió su informe. Señala que: **1) OBJETO DE LA ACCIÓN:** La presente acción de inconstitucionalidad tiene por objeto que se declare inconstitucional todo el Código Electoral (Ley n.º8765 del 19 de agosto del 2009), por considerar que en el procedimiento legislativo de su aprobación se contravino el artículo 97 de la Constitución Política. Subsidiariamente, y por motivos estrictamente de fondo, los recurrentes solicitan también la nulidad de los artículos 89 a 119 del Código Electoral, relativo al régimen de financiamiento de los partidos políticos por medio de la contribución estatal, al estimar que vulneran los artículos 1, 9, 95, 96, y 184 de la Constitución Política ; así como de la resolución n.º4250-E8-2009 de las 14:35 horas del 11 de setiembre del 2011 del Tribunal Supremo de Elecciones (Tribunal Supremo de Elecciones), por considerar que autorizó el aporte a las campañas de los Partidos Políticos por parte de sociedades anónimas y a través de ellas de los extranjeros. Luego, ante una prevención que hace esa Sala a los accionantes mediante

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

resolución de las 10:24 horas del 19 de diciembre del 2012 de individualizar los motivos de inconstitucionalidad que les atribuyen a los artículos 89 a 114 del Código Electoral, ellos responden por escrito presentado el día 27 siguiente, que “ individualmente los Artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 102, 108, 109, 111, 112, 113 y, 114 no presentan en nuestro criterio motivo de inconstitucionalidad alguno sino en cuanto son parte del sistema y adolecen de la misma falta de consulta (vicio formal) que el resto .” Para después precisar que los artículos que consideran inconstitucionales por el fondo – además de toda la Sección VI del Código Electoral intitulado “CESIÓN DE DERECHOS DE CONTRIBUCIÓN ESTATAL” – son el 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 , en cuanto delegan funciones al Tribunal Supremo de Elecciones en el control de los fondos públicos que son propias de la Contraloría General de la República , en detrimento de la competencia constitucional dada a este último órgano por el artículo 184 de la Constitución Política. **2) SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN:** La Presidencia de la Sala da curso a la acción al estimar que reúne los requisitos de los artículos 73 a 79 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (n.º 7135 del 11 de octubre de 1989), indicando que la legitimación de los accionantes deriva de la existencia de intereses difusos en el control de los fondos públicos del Estado. La tutela de un interés difuso también se hace evidente al estar de por medio la materia electoral (ver, entre otras, las sentencias números 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991, 2007-017739 de las 16:10 horas del 5 de diciembre del 2007 y 2010-8297 de las 14:45 horas del 5 de mayo del 2010), al que se conectan el tema de la contribución estatal y del financiamiento de los partidos políticos en general . No obstante, aun cuando se considere que los recurrentes cuentan con legitimación suficiente para incoar esta acción, lo cierto es que ésta resulta inadmisibile en lo que se refiere a la resolución n.º4250-E8-2009 del Tribunal Supremo de Elecciones, en cuya virtud se evacuó una consulta

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

formulada por el Comité Ejecutivo Superior del Partido Liberación Nacional relativa a la adquisición de certificados de cesión del derecho eventual a la contribución estatal y a las contribuciones estatales. Conforme a lo expuesto, y considerando que el contenido de la resolución impugnada n. °4250-E8-2009 es expresión de la labor exegética del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral, como así lo evidencia el mismo artículo 96 inciso 4 de la Constitución y así lo reconoce el propio Tribunal en el considerando I del acto impugnado, la presente acción resulta inadmisibile respecto a dicho extremo conforme a los artículos 102.3 constitucional y 74 de la Ley de esta jurisdicción. **3) EN RELACIÓN CON EL INCUMPLIMIENTO DE LA CONSULTA PRECEPTIVA AL Tribunal Supremo de Elecciones DEL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA:** Salvo mejor criterio de esa Sala Constitucional, estimamos, como apuntamos antes, que el proyecto consultado al Tribunal Supremo de Elecciones y sobre el que manifestó su conformidad en el citado oficio n.°STribunal Supremo de Elecciones-3949-2008, no presenta en lo fundamental, diferencias o modificaciones respecto al que fue finalmente aprobado por la Asamblea Legislativa en los temas cuestionados del financiamiento partidario por certificados de cesión y el control de los fondos públicos. En ese sentido, el Tribunal Supremo de Elecciones en el citado informe no hace ninguna objeción de fondo, ni observa visos de inconstitucionalidad en el sistema de financiamiento de los partidos políticos y concretamente, en la Sección del proyecto relacionada con la Cesión de derechos de la contribución estatal, limitándose a unas cuantas recomendaciones o sugerencias a fin de depurar el texto mismo del proyecto referidas a: la supresión del artículo que creaba el Instituto de Formación y Estudios para la Democracia (IFED); una incongruencia detectada en el plazo para el recurso de apelación y en el procedimiento para designar magistrados suplentes; la eliminación de la referencia a las liquidaciones

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

trimestrales; la utilización de medios electrónicos en la votación; la gratuidad de la publicaciones que ordena el Código en La Gaceta ; la inserción de una norma general para casos de empate; problemas de referencias en el articulado del proyecto y respecto al capítulo de sanciones – conductas iguales tipificadas como delitos y sanciones –; lo que dicho sea de paso, ameritó un pronunciamiento posterior del Tribunal Supremo de Elecciones, mediante oficio n.º Tribunal Supremo de Elecciones-233-2008, del 22 de enero del 2009 – que también mencionan los recurrentes – en el que externó una serie de observaciones adicionales referidas específicamente al Título relativo a los Ilícitos Electorales (folios 7960 a 7971 del Tomo III). De lo expuesto se obtiene que el Tribunal Supremo de Elecciones, aún con las sugerencias anteriores, manifestó expresamente su conformidad con el texto del proyecto de Código Electoral que le fue consultado, el que como se apuntó líneas atrás, ya incluía los temas de la cesión de derechos de la contribución estatal y del control sobre las liquidaciones de gastos redimibles de los partidos políticos. Ahora bien, cierto es, que luego de este último informe rendido por el Tribunal Supremo de Elecciones en enero del 2009, el texto fue objeto de varias mociones por la vía del artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa que dio lugar a variaciones en la versión final del proyecto que finalmente fue aprobado en segundo debate el 11 de agosto del 2009, de lo que es muestra la adición de un párrafo cuarto al artículo 115 a que hicimos alusión antes. Como también que en la sesión ordinaria del Plenario n.º 47 del 28 de julio del 2009, durante la discusión de dicho proyecto en su trámite de primer debate se desechó, sin mayor explicación, por 40 diputados de los 45 diputados presentes, una moción de orden para que fuese consultado nuevamente al Tribunal Supremo de Elecciones (folios 10756, 10819, 10820 y 1101 del Tomo III). Lo que plantea, entonces, la pregunta acerca de si ¿Resultaba suficiente el criterio externado por el Tribunal Supremo de Elecciones en diciembre del 2008

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

mostrando su conformidad con el proyecto consultado o era necesario que por la vía del artículo 157 del Reglamento de la Asamblea , el Parlamento volviera a consultar al Tribunal Supremo de Elecciones la versión final del proyecto de previo a su aprobación en primer debate para tener por satisfecho el mandato del artículo 97 constitucional? En coherencia con los precedentes de esa Sala antes expuestos y conforme a lo explicado líneas atrás, consideramos que al proyecto que fue adoptado en definitiva por la Asamblea Legislativa no se le introdujeron cambios significativos o novedosos, al menos en los puntos cuestionados por los recurrentes, luego de que el Tribunal Supremo de Elecciones rindió formalmente su opinión consultiva en diciembre del 2008. Es decir, las facultades de enmienda del Plenario durante la discusión del proyecto en primer debate no alteraron sustancialmente las secciones referidas a la cesión de derechos de la contribución estatal o al control del Tribunal electoral sobre los gastos de campaña en los procesos políticos. Incluso, como lo apuntamos antes y contrario a lo que sostienen los recurrentes, el tema de la cesión de la contribución estatal ya había sido introducido desde noviembre del año 2004 y puesto en conocimiento del Tribunal Supremo de Elecciones en esa ocasión, quien al igual que en su última opinión consultiva, no expresó ningún reparo al respecto. Lo que podría explicar el acuerdo alcanzado por una amplia mayoría del Plenario de no considerar necesario someter a consulta nuevamente el proyecto a dicho Tribunal y proceder directamente a su votación, máxime al tener encima las elecciones generales de febrero del 2010. En consecuencia, para este órgano asesor no hubo el vicio que alegan los accionantes en el proceso de formación de la voluntad del legislador que dio lugar al Código Electoral vigente, ni siquiera respecto al plazo de seis meses que establece el artículo 97 constitucional, pues como también se indicó, el Tribunal Supremo de Elecciones en el informe n.º STribunal Supremo de Elecciones-3949-2008, aun con las recomendaciones de enmienda que hizo, manifestó estar de acuerdo con la

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

propuesta legislativa. A mayor abundamiento, el examen del trámite legislativo también evidenció que la elaboración del Código Electoral vigente fue llevada de la mano con el Tribunal Supremo de Elecciones desde sus mismos orígenes. Es decir, la participación del alto Tribunal no se limitó a la preparación del proyecto de ley que se presentó a la Asamblea Legislativa, sino que, como hemos visto, los distintos textos a que dio lugar fueron consultados sucesivamente al Tribunal Supremo de Elecciones hasta llegar a la versión que prácticamente tiene hoy la Ley. A lo anterior se suma, que desde el Acta n.º 17 del 18 de mayo del 2004 del expediente legislativo, se constata la presencia constante de al menos un funcionario del Tribunal Supremo de Elecciones en las sesiones de la Comisión Especial encargada de discutir y dictaminar el proyecto como asesoría técnica permanente en materia electoral (folios 971, 1009, 1036, 1053, 1414, 1558, 1821, 2116, 2156, 2177, 2220, 2238, 2251, 2408, 2454, 2484, 2519, 4455, 4460, 4479, 4483, 4499, 4595, 4644, 4696, 4767, 4826, 4878, 4940, 4978, 5054, 5112, 5155, 5198, 5270, 5340, 5372, 5418, 5451, 5496, 5510, 5552, 5600, 5645, 5728, 5800, 5884, 5921, 5993, 6015, 6036, 6073, 6104, 6164, 6204, 6303, 6357, 6391, 6406, 6457, 6484, 6512, 6532, 6562, 6596, 6625, 6677, 6752, 6807, 6843, 6896, 6946, 6975, 6995, 7036, 7213, 7347, 7606 y 7666), sin contar las veces en que los mismos Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones comparecieron ante los señores Diputados a evacuar sus dudas (folios 5915, 6047 y 6586). A lo que hay que agregar el dato, si se quiere más relevante que en nuestro criterio termina de despejar las dudas que pesan sobre el proceso de formación del Código Electoral, y es que no solo funcionarios del Tribunal Supremo de Elecciones, sino de la misma Contraloría General de la República, estuvieron acreditados y participaron de las sesiones en la Comisión que dictaminó las mociones que se presentaron al Plenario durante la discusión del proyecto en primer debate luego de la opinión consultiva del órgano electoral en diciembre del 2008 (ver folios 8037, 8084, 8170, 8236,

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

8578, 8666, 8731 – acta n.º77 del 20 de abril del 2009, donde se discutió la moción que dio lugar a la redacción actual del citado artículo 115 del Código Electoral – 8789, 8856, 8922, 8969, 9644, 9751, 9874, 9943, 10058, 10220 y 10210). Naturalmente, esa participación del Tribunal Supremo de Elecciones no sustituye la consulta formal preceptiva del artículo 97 constitucional, pero si pone en evidencia que cualquier cambio posterior a la redacción del proyecto no fue ajeno o hecho a espaldas de dicho Tribunal electoral en detrimento de sus competencias constitucionales. Por tanto, y de conformidad con las razones anteriores, este órgano asesor de la Sala no halla vicio formal en el proceso de formación legislativa del Código Electoral que contravenga lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución Política, por lo que recomendamos se desestime la acción en lo que a este primer extremo se refiere. **4) LA ALEGADA INCONSTITUCIONALIDAD DEL MECANISMO DE CESIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN ESTATAL:** Lo que hace el Código Electoral vigente es desarrollar la regulación anterior, tomando en cuenta, que ya este mecanismo presentaba problemas importantes en cuanto a la brecha existente entre la emisión total, la colocación y el reconocimiento final de los certificados en la recién pasada campaña electoral 2006-2010. Entonces, el análisis de constitucionalidad que se pueda hacer de este mecanismo de financiamiento debe partir de otro parámetro y no como lo plantean los accionantes, como un asunto en que está en juego el uso y control de los fondos públicos. Pues, como se explicó antes, el tenedor del certificado de cesión solo podrá redimirlos y acceder a dichos fondos en función del apoyo político que obtenga el partido en las elecciones y del reconocimiento que haga el Tribunal Supremo de Elecciones de los gastos liquidados por la agrupación con derecho a recibir la contribución estatal conforme al artículo 96 inciso 2 de la Constitución Política. Tomando en cuenta que el artículo 96 de repetida cita deja al legislador ordinario el desarrollo y regulación de los esquemas de financiamiento de los

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

partidos políticos – incluido el tema de las contribuciones privadas –, estimamos que, en la medida que los principios democráticos que consagra el artículo 95 de transparencia, pureza, representación de las minorías y pluralismo político no se vean directamente afectados, los cuestionamientos que se puedan hacer a la figura de cesión de derechos de la contribución estatal constituyen un asunto de legalidad ordinaria o a lo sumo de lege ferenda a fin de mejorar, a través de la respectiva reforma legislativa al Código Electoral, la regulación existente en la materia. Para la Procuraduría no son ajenos las objeciones y reparos que incluso desde el propio Tribunal genera esta figura, hasta llegar a situaciones extremas como las que describe el máximo órgano electoral en la resolución n.º4250-E8-2009, de simular o encubrir donaciones de personas jurídicas en claro fraude de ley y en contraposición del artículo 128 del Código Electoral. No obstante, aún con todo, el Código Electoral contempla un régimen sancionatorio de delitos y faltas electorales a fin de dar respuesta a las anomalías que surjan como consecuencia de un uso doloso o indebido de los instrumentos de financiamiento que se ponen a disposición de las agrupaciones políticas para asegurar su subsistencia. De hecho, el régimen sancionatorio que se establece en el Código Electoral tiene como propósito garantizar la efectividad de los principios democráticos del artículo 95 constitucional en los procesos electorales. Con lo cual, en criterio de este órgano asesor, los cuestionamientos que hacen los accionantes caen dentro del ámbito de la legalidad ordinaria, debiendo ser encausados en ese mismo plano, como en efecto, consta que se ha hecho por el Tribunal Supremo de Elecciones al interponer las respectivas denuncias ante el Ministerio Público. Un dato que a nuestro parecer es fundamental en este sentido, es la composición que actualmente presenta la Asamblea Legislativa por distintas fracciones partidarias, donde los reparos que han presentado los recurrentes contra los certificados de emisión no parecen haber tenido la correspondiente afectación a los principios democráticos, principalmente,

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

las garantías de representación para minorías y pluralismo político. Siendo que, como ellos mismos reconocen, el resultado de las encuestas – en las que se apoyan los bancos para financiar a los partidos (ver folios 6603 a 6621 del Tomo II del expediente legislativo) – fue diametralmente distinto a los resultados electorales. 5)

ACERCA DE LA INDEBIDA DELEGACIÓN DE FUNCIONES AL Tribunal Supremo de Elecciones QUE HACE EL CÓDIGO ELECTORAL EN EL CONTROL DE LOS GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: La atribución al Tribunal Supremo de Elecciones por la Norma Fundamental de la facultad para comprobar los gastos electorales de los partidos políticos es suficientemente clara y no requiere de mayor explicación, pero por si no fuera suficiente, esa Sala Constitucional en el citado y temprano voto n.º980-91. A mayor abundamiento, debemos agregar que el tema de la delimitación de las competencias del Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría en el control de los gastos de las agrupaciones políticas también fue ampliamente discutido por la Comisión dictaminadora del proyecto de ley del actual Código Electoral. Incluso, en el Acta n.º42 del 29 de mayo del 2008, consta la comparecencia de la entonces Contralora General, Licda. Rocío Aguilar, quien reafirmó a los señores Diputados que, sin perjuicio de la colaboración que pudiera dar al respecto el órgano contralor (de aprovechar sobre todo su experiencia de práctica), las labores de control sobre el financiamiento de los partidos políticos es una atribución y obligación constitucional del Tribunal Supremo de Elecciones (folios 6327 a 6338 del Tomo II). A lo que hay que añadir la activa participación que tuvieron también funcionarios del órgano contralor durante el trámite legislativo de aprobación del Código Electoral en las sesiones de la Comisión Especial legislativa dedicadas al tema del financiamiento de los partidos políticos, a fin de darles apoyo y asesoramiento técnico a los señores diputados (ver folios 6011, 6357, 6391, 6406, 6457, 6484, 6512, 6532, 6562, 6596, 6625, 6677, 6752, 6807, 6843, 6896, 6946,

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

6975, 6995, 7036, 7213, 7347, 7407, 7486 y 7532 del respectivo expediente legislativo). Con lo cual se comprueba que las normas impugnadas por los recurrentes son expresión fiel del criterio que el mismo órgano rector del sistema de fiscalización superior de la Hacienda Pública tiene sobre sus propias competencias constitucionales y que se plasman en la última opinión que rindió la Contraloría sobre el proyecto de ley, en el oficio n.º DAGJ-0016-2009 (00120) del 27 de enero del 2009 (folios 7972 a 7980 del Tomo III). En consonancia con lo expuesto, la acción debe igualmente rechazarse en este extremo, pues no es cierto que los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 del Código Electoral realicen una indebida delegación de funciones a favor del Tribunal Supremo de Elecciones, más bien, todo lo contrario, por lo que tampoco hay violación del artículo 9 constitucional, y el hecho de que se prevea un trámite expedito para la entrega del aporte estatal a los partidos políticos por parte del Ministerio de Hacienda, no supone per se que resulte inconstitucional el artículo 110, sino que se justifica en función de la apremiante situación económica en la que quedan la mayoría de las agrupaciones políticas luego de un proceso electoral y en el Interés Público que reviste la existencia y funcionamiento de este tipo de asociaciones para el sistema democrático costarricense. **6) CONCLUSIÓN:** Con fundamento en todas las consideraciones anteriores, y sin perjuicio de los reparos de admisibilidad señalados respecto a la resolución n.º 4250-E8-2009 del Tribunal Supremo de Elecciones, es criterio de la Procuraduría que esta acción de inconstitucionalidad debe desestimarse por el fondo en virtud de que el Código Electoral, y concretamente, los artículos impugnados de su texto, no resultan contrarios a la Constitución Política.

6.- Rinde su informe, Luis Antonio Sobrado González, en su calidad de Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, en resumen que: a).- Sobre la inimpugnabilidad de la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones n.º

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

4250-E8-2009: -Tal y como lo señala el artículo 74 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, no cabe “[...] la acción de inconstitucionalidad contra [...] disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones relativos (sic) al ejercicio de la función electoral.”. La Sala Constitucional ha interpretado dicho numeral en el sentido de que, por un lado, no es posible impugnar las resoluciones concretas del Tribunal Supremo de Elecciones por intermedio de una acción de inconstitucionalidad (véanse, entre otras, las sentencias de la Sala Constitucional n.º 2011-02777 de las 09:44 horas del 4 de marzo de 2011 y n.º 2011-08989 de las 15:34 horas del 6 de julio de 2011); y, por otra parte, que ni siquiera la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones es atacable por la vía de la acción de inconstitucionalidad. -En efecto, en las sentencias n.º 2010-01155 de las 15:05 horas del 22 de enero de 2010 y n.º 2010-15048 de las 14:40 horas del 8 de setiembre de 2010, la Sala estableció que la doctrina que emana de los pronunciamientos del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral no es susceptible del control de constitucionalidad. De acuerdo con estos antecedentes de la Sala Constitucional, no son susceptibles de ser discutidas por la vía de la acción de inconstitucionalidad las resoluciones concretas ni la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones en materia electoral. En consecuencia, debe rechazarse de plano la acción de inconstitucionalidad en cuanto impugna la resolución n.º 4250-E8-2009, dictada por la Magistratura Electoral en el ejercicio de la función electoral. b).- Sobre la no impugnación por el fondo de los artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 102, 108, 109, 111, 112, 113 y 114 del Código Electoral: Tal y como de manera expresa consta en el memorial recibido en la Sala Constitucional a las 17:20 horas del 27 de diciembre de 2012, a través del cual los accionantes contestaron la prevención formulada por esa Sala en la resolución de las 10:24 horas del 19 de diciembre de 2012, estos no lograron satisfacer dicho apercibimiento en cuanto se refiere a los artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 99,

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

100, 101, 102, 108, 109, 111, 112, 113 y 114, de manera tal que no individualizaron los motivos por los cuales estiman inconstitucionales por el fondo esas normas. Por esas razones, también ha de rechazarse de plano la acción de inconstitucionalidad en cuanto a esas disposiciones respecta. III.- SOBRE EL FONDO De seguido nos referiremos a los argumentos de fondo expuestos por los accionantes. a.) Sobre los vicios de inconstitucionalidad alegados respecto del trámite de aprobación del Código Electoral: En este sentido, debe indicarse que, contrario a lo que estiman los accionantes, en el trámite de aprobación de este cuerpo legal se cumplió a cabalidad con la consulta preceptiva dispuesta en la citada norma constitucional. La intervención de este Órgano Electoral, en la tramitación parlamentaria de la actual normativa, no se limitó a presentar –para su discusión– el referido proyecto de reforma. Por el contrario, destacó su ininterrumpida e intensa participación. Ahora bien, en punto a la consulta formal que se establece en el artículo 97 de la Constitución Política, se reitera que ese trámite legislativo se cumplió plenamente, toda vez que el proyecto de ley del Código Electoral fue consultado al Tribunal Supremo de Elecciones mediante oficio de la Comisión número CEE-06-11-08 del 26 de noviembre de 2008 y esta Autoridad Electoral la evacuó manifestando expresamente su conformidad con el proyecto, tal y como se desprende de los acuerdos adoptados en sus sesiones números 112-2008 y 006-2009 (comunicados por intermedio de los oficios números STribunal Supremo de Elecciones-3949-2008 del 9 de diciembre de 2008 y Tribunal Supremo de Elecciones-0233-2009 del 22 de enero de 2009). Ciertamente, después de evacuada la consulta de la Comisión y como parte del normal ejercicio democrático del parlamento, se introdujeron cambios en el proyecto; empero, éstos no fueron sustanciales ni generaron desacuerdo por parte del Tribunal Supremo de Elecciones. Adicionalmente debe indicarse que, pese a que el Código Electoral fue aprobado dentro de los seis meses previos a una

EXPEDIENTE Nº 12-017159-0007-CO

elección popular, el Tribunal Supremo de Elecciones no mostró oposición alguna al respecto; muy por el contrario, en todo momento estuvo de acuerdo con su aprobación en sede legislativa. El artículo 97 constitucional señala: “Dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a la celebración de una elección popular, la Asamblea Legislativa no podrá, sin embargo, convertir en leyes los proyectos sobre dichas materias respecto de los cuales el Tribunal Supremo de Elecciones se hubiese manifestado en desacuerdo.”. En el caso del Código Electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones, como se ha indicado reiteradamente, expresó su conformidad con el proyecto consultado y no se intentó sorprenderle en ningún momento con modificaciones sustanciales inconsultas o que no fueran de su propia iniciativa. Por ende, no se cumple el supuesto que hubiera impedido su aprobación durante ese periodo. No resulta ocioso recordar que el proyecto de ley recibió una votación superior a los 38 votos, toda vez que contó con el apoyo de 45 de los 49 diputados presentes en la sesión. Lo antes expuesto permite acreditar que, contrario a lo que estiman los accionantes, en la aprobación del Código Electoral se cumplió a cabalidad con el procedimiento previsto en el artículo 97 de la Constitución Política, por lo que no existe el vicio alegado. b.) Sobre los vicios de inconstitucionalidad alegados respecto de los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 del Código Electoral al excluirse a la Contraloría General de la República del control y fiscalización del aporte estatal a los partidos políticos: El Código Electoral en ningún momento limitó o restringió a la Contraloría en su labor como órgano superior de fiscalización de la Hacienda Pública, sino que unificó en el Tribunal Supremo de Elecciones las labores operativas de comprobación del gasto (de cara a la percepción de la contribución estatal) y la función de control del financiamiento partidario, siendo que ambas competencias derivan un mandato constitucional (artículo 96). Esa unificación de funciones le permite al Tribunal Supremo de Elecciones ejercer un control efectivo sobre los ingresos y los gastos

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

de los partidos políticos mediante un departamento técnico, especializado y de carácter permanente, que se favorece con innovadoras modalidades de supervisar las finanzas partidarias, no solo en lo relativo a la contribución estatal sino también en lo relacionado con las contribuciones privadas. Ello representa un significativo avance cualitativo respecto del modelo anterior. Conviene insistir en que el artículo 96.4 de la Constitución estipula que “Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones.”. Es decir, que en lo relativo a la contribución estatal, existe un régimen jurídico especial, de rango constitucional, mediante el cual se asigna al Tribunal Supremo de Elecciones el mandato de revisar los gastos de los partidos políticos, con el fin de reconocer en forma posterior y con cargo a la contribución estatal, únicamente aquellos autorizados por la ley y en estricta proporción a la votación obtenida por cada agrupación. Sobre este punto, la propia Sala Constitucional ha señalado que la comprobación de gastos de los partidos políticos, para acceder a la contribución estatal, es una competencia electoral del Tribunal Supremo de Elecciones. En suma: no existen los vicios alegados por los accionantes en tanto la labor de comprobar los gastos en los que incurren los partidos políticos –como requisito esencial para acceder a la contribución estatal– es una competencia constitucionalmente asignada al Tribunal Supremo de Elecciones y forma parte de la función electoral, tal y como lo ordena el artículo 96.4) de la Constitución Política, interpretado en el sentido indicado por la sentencia n.º 2011-08989 de la Sala Constitucional. En realidad, el sistema hoy vigente mejoró notablemente los mecanismos anteriores, conforme se explica de seguido. Lo anterior revela que el Código Electoral no solo mejoró el anterior régimen de control del financiamiento estatal, sino que lo optimizó. Como se ha indicado, se unificó en el Tribunal Supremo de Elecciones las tareas de revisar las liquidaciones de gastos que deben presentar los partidos políticos para acceder a la contribución estatal y la de ejercer

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

el control sobre las contribuciones privadas que reciben las agrupaciones partidarias. Estas labores, tal y como fue descrito previamente, se encargaron a la Dirección General del Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos, con el apoyo del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos; órganos que fueron creados con una base operativa y logística robusta para cumplir adecuadamente la tarea que la Constitución le encargó al Tribunal Supremo de Elecciones. Procuré sintetizar las principales características de este novedoso modelo de fiscalización del siguiente modo: “El nuevo modelo de fiscalización ha sido particularmente eficiente en términos de transparentar las realidades financieras de los partidos políticos y de evidenciar sus debilidades de gestión financiera y diversas irregularidades en que se ha incurrido durante los últimos tres años. La clave de ese éxito radica, en primer lugar, en que el Código Electoral de 2009 unificó el control en manos del Tribunal Supremo de Elecciones. Anteriormente la revisión de las liquidaciones de gastos para acceder a la contribución estatal corría a cargo de la Contraloría General de la República y, por su parte, el control de las contribuciones privadas se le atribuía al Tribunal Supremo de Elecciones. Con ello, se abrió la posibilidad de una fiscalización integral de las finanzas partidarias, abarcando tanto ingresos como gastos. Cabe destacar, en segundo lugar, la creación del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos como instancia técnica y especializada del Tribunal Supremo de Elecciones encargada de las faenas de fiscalización. Actualmente laboran en ella 53 funcionarios, que corresponden a su jefatura, 13 cargos profesionales, 38 puestos técnicos y 2 funcionarios de apoyo administrativo. La normativa vigente robustece el accionar del Departamento obligando a las distintas oficinas públicas y a los bancos a suministrar la información que éste les requiera en el marco de las actividades de fiscalización financiera que realice. Además, a los tesoreros de los partidos y a los contadores públicos autorizados encargados de refrendar las

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

liquidaciones de gasto partidario se les considera como obligados colaboradores en esas actividades de fiscalización. El tercer factor relevante fue la decisión legislativa de multiplicar las vías de fiscalización y concebirlas bajo un enfoque sistémico, de modo que los resultados generados a través de una de esas vías pueden convertirse en insumos para el ejercicio de otra modalidad de fiscalización. En las siguientes líneas haremos una revisión sumaria de esas vías de fiscalización.

2.1.- Revisión de las liquidaciones de gasto partidario: Según se apuntaba antes, el ordenamiento jurídico costarricense conceptualiza la contribución estatal como un reembolso de los gastos electorales y de los relativos a organización y capacitación partidaria al que solo se accede, por mandato constitucional, luego de que las agrupaciones políticas los hayan comprobado ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Para esos efectos, los partidos deben presentar las respectivas liquidaciones dentro de los plazos de ley y contando con el referendo de un contador público autorizado. A esas liquidaciones deben anexarse los documentos que respalden los gastos liquidados, una certificación emitida por el mismo contador sobre tales gastos y, además, un informe suyo sobre los resultados del estudio que sustenta esa certificación y sobre las recomendaciones pertinentes de control interno. Esa documentación constituye la base fundamental para la ulterior revisión que realiza el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, que solo autorizará el reembolso de aquellas erogaciones que sean legalmente justificables y efectivamente demostradas y, desde luego, teniendo siempre presente el tope máximo a que tiene derecho cada agrupación política de acuerdo con los resultados electorales.

2.2.- Análisis de informes de contribuyentes y de estados financieros: Los partidos políticos, de acuerdo con lo ya señalado, deben informar periódicamente al Tribunal Supremo de Elecciones sobre las contribuciones privadas –en dinero o en especie– que reciban y apoyar esos reportes con información contable idónea. Están obligados, además, a publicar

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

anualmente la lista de los contribuyentes y un estado auditado de sus finanzas. Este mecanismo permite concretar el principio constitucional de publicidad de las contribuciones privadas que reciban los partidos y la aspiración de transparencia de sus finanzas que, para su mejor realización, se complementa colocando esos datos en el sitio web del Tribunal Supremo de Elecciones. Del mismo modo, se trata de un mecanismo que brinda información fundamental para velar por el respeto a los deberes y prohibiciones que rigen en este ámbito. Con este propósito, las normas vigentes autorizan al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos a requerir, en cualquier momento, informes –incluso tributarios y bancarios– que den cuenta de la solvencia económica de los particulares que contribuyan a los partidos, en orden a determinar la procedencia real de esos recursos. También se le habilita para constatar la veracidad del contenido de los estados financieros, por los medios y procedimientos de análisis e investigación que estime oportunos. Esa información financiera, como bien agrega Ronald Chacón, es utilizada en el proceso de seguimiento de las variaciones patrimoniales de las agrupaciones políticas, permitiendo verificar las diferentes fuentes de ingreso, la ruta de salida de esos ingresos (en forma de gasto, adquisición de activos u otro tipo de inversiones) y, en general, el flujo de recursos.

2.3.- Auditorías: El Tribunal Supremo de Elecciones, con fundamento en el seguimiento sobre el manejo de las finanzas partidarias, tiene la potestad de ordenar la realización de auditorías. Con ellas se persigue –según lo resume el mismo Chacón– impulsar, mediante la realización de estudios técnicos y la emisión de recomendaciones constructivas, las mejoras pertinentes en la calidad de la información y en la gestión financiera de los partidos, así como verificar la suficiencia y validez del sistema de control interno imperante; todo lo anterior en procura de que las agrupaciones políticas fortalezcan la cultura del control y rendición de cuentas y se propicie la observancia de los principios de publicidad y transparencia, en aras de continuar vigorizando el

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

sistema democrático. 2.4.- Estudios especiales: El Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos está facultado para desarrollar investigaciones a título de “estudios especiales” si, en virtud de denuncias presentadas por cualquier ciudadano o como hallazgo obtenido de los ejercicios de fiscalización realizados por cualquiera de las vías reseñadas, advirtiera posibles irregularidades financieras susceptibles de sanción. El resultado de esas investigaciones es la emisión de informes técnicos que podrían sustentar la presentación de denuncias penales o, si se tratara de faltas electorales probables, el inicio del procedimiento administrativo dirigido a la imposición de las multas previstas legalmente. Como corolario de todo lo expuesto en este acápite podemos afirmar que, contrario a lo que estiman los accionantes, el sistema de control del financiamiento no se ha desmejorado sino que, más bien, se ha fortalecido. Los nuevos mecanismos de control son más incisivos, pues permiten no solo verificar los gastos, como sucedía en el pasado, sino que ahora también se pueden controlar los ingresos. Este control cruzado entre fondos públicos y privados favorece, indudablemente, la transparencia necesaria que debe existir en las finanzas partidarias, como principio constitucional. La creación de un departamento técnico, especializado y permanente, como encargado de esta labor, propicia una revisión constante de las finanzas partidarias y no solo en época electoral, lo que resulta acorde con el mandato constitucional encomendado al Tribunal Supremo de Elecciones. d.) Sobre los vicios de inconstitucionalidad en los artículos 115 a 119 del Código Electoral que regulan lo relativo a los certificados de cesión: De conformidad con la Constitución Política, además de expresar el pluralismo y concurrir en la formación y manifestación de la voluntad popular, los partidos políticos son instrumentos fundamentales para la participación política; tanto su creación como el despliegue de sus actividades serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley (artículo 98). Al resultar interlocutores permanentes y privilegiados del

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

diálogo político y no solo protagonistas de los procesos electorales, la Carta Política prevé que parte de la contribución estatal debe estar dirigida a financiar sus actividades ordinarias de organización y capacitación (artículo 96). Coherentemente con este perfil constitucional de las agrupaciones partidarias, el Código Electoral vigente los conceptúa como asociaciones voluntarias de ciudadanos y ciudadanas, sin fines de lucro, creadas con el objeto de participar activamente en la política y, por tal motivo, cumplen una función de relevante interés público (artículo 49). Como consecuencia de su libertad de acción, que el Estado reconoce y protege, el Código también preceptúa que, por ejemplo, en cualquier momento, podrán dar información política, difundir comunicados, realizar reuniones o actividades en sitios y recintos privados, sin necesidad de autorización alguna (artículo 136). Ese carácter de actores principales del sistema político nacional se robustece, además, por la existencia de mecanismos que garantizan la equidad entre los diversos grupos inmersos en la contienda electoral. Indiscutiblemente, el aseguramiento de un acceso igualitario a medios que permitan una real competencia entre las agrupaciones políticas en disputa es un valor transversal a todo el Derecho de la Constitución. No es posible el desarrollo pleno del principio democrático si las agrupaciones políticas, como esos instrumentos por excelencia de participación ciudadana, no tienen las mismas condiciones de partida para promover su propuesta ante la ciudadanía. Desde esa perspectiva, el desarrollo que haga el legislador debe adecuarse a esa filosofía constitucional de equidad en la contienda electoral. En el caso de los certificados de cesión de derechos de contribución estatal —conocidos como “bonos partidarios”—, que se encuentran regulados en los artículos 115 a 119 del Código Electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones se allana a la postura de los accionantes, en el sentido de considerarlos incompatibles con la Constitución. Por sus efectos, esos certificados devienen inconstitucionales. En la práctica las

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

entidades financieras, como sus demás adquirentes, establecen el valor del documento según las expectativas que, de cara al evento electoral respectivo, muestren las encuestas. Esa aceptación condicionada, al igual que el precio por pagar fijado a partir de esos instrumentos de medición de opinión pública, representa un claro elemento distorsionador de la equidad en la contienda. Resulta evidente que, a partir de una mera expectativa sobre el posible resultado de la votación, los partidos políticos que se sitúan en los niveles altos de las encuestas tienen una facilidad mayor de colocar sus certificados de cesión, contrario a otras agrupaciones que, por lo general emergentes o pequeñas, se ven imposibilitadas o seriamente restringidas para acceder a esta vía de financiamiento (dadas las altas tasas de descuento que, en el mejor de los casos, se ven obligadas a aceptar). Esto sin duda atenta, además, contra el pluralismo político, valor constitucional positivizado en el artículo 95.7) de la Carta Magna. De esa forma, en la práctica los certificados partidarios acrecientan las desigualdades entre las agrupaciones políticas y tornan menos equitativa la contienda, características contrarias a diversos valores que permean transversalmente el Texto Constitucional. Sobre este punto, la propia Sala Constitucional ha descartado cualquier mecanismo que promueva una exclusión de la participación igualitaria por oponerse a valores constitucionales; particularmente en la sentencia n.º 980-91 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991. Los certificados que los partidos emiten comportan la cesión de su derecho eventual (una mera expectativa) a la contribución estatal; derecho que podrá llegar a consolidarse, total o parcialmente, únicamente a la luz del resultado de las elecciones. Las agrupaciones políticas pueden servirse de esos documentos para venderlos a terceros, pagar a proveedores o utilizarlos como garantía de operaciones crediticias. Pero lo cierto es que, en el momento en que se emiten, resulta incierto si los adquirentes recuperarán (en todo o en parte) su inversión. Esa incertidumbre hace que las posibilidades de colocación de estos

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

instrumentos y su valor de mercado dependan de las encuestas. Esto, sin lugar a dudas, propicia una competencia electoral inequitativa, basada en expectativas y predicciones azarosas. Adicionalmente, los certificados de cesión de la contribución estatal traicionan la regla de la publicidad de las contribuciones privadas, que no es otra cosa que un corolario del principio constitucional de transparencia. Toda la lógica del diseño normativo favorable a eliminar las donaciones por parte de personas jurídicas, como medio para que los ciudadanos tuvieran, al momento de elegir, la información acerca de quién estaba financiando un determinado partidos políticos, se ve burlada a través de los certificados de cesión. El artículo 116 del Código Electoral prohíbe a las personas físicas o jurídicas extranjeras adquirir certificados emitidos por los partidos políticos, así como realizar otras operaciones financieras relacionadas con los partidos políticos; proscripción que obedece a la imposibilidad que tienen esas personas de intervenir de cualquier forma en los asuntos políticos del país, según el artículo 19 de la Constitución Política y en concordancia con el artículo 128 del Código Electoral. Sin embargo, al ser los certificados de cesión un mecanismo de financiamiento partidario, utilizado incluso como medio de pago de bienes y servicios adquiridos de personas jurídicas nacionales, no existe prohibición en el ordenamiento jurídico que posibilite restringir su adquisición por parte de personas morales, consagrándose -en la práctica- un espacio inmune donde este tipo de personas participan del régimen de financiamiento de las agrupaciones políticas. Al poder adquirir estos certificados, las sociedades –inclusive aquellas en donde personas extranjeras son dueñas de su paquete accionario– interactúan financieramente con los partidos, lo cual contradice la regla constitucional que prohíbe a los extranjeros participar en política. Esto, se insiste, no puede ser limitado bajo el modelo actual de cesión de la contribución estatal porque una sociedad anónima, aunque su paquete accionario sea de extranjeros, sigue siendo una persona nacional. Sobre

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

este punto es importante hacer ver que la existencia de los certificados facilita, también, las donaciones encubiertas. Si la emisión de certificados va más allá de ciertos límites que excedan aún las mejores expectativas de un partido político, podría estarse en presencia de una actitud maliciosa para financiar la agrupación con donaciones prohibidas o, incluso, ante un espacio propicio para la penetración de las agrupaciones políticas por el crimen organizado y los dineros provenientes del narcotráfico. Todas esas consecuencias, en suma, trasgreden de manera patente valores constitucionales como la transparencia, la publicidad y la equidad, componentes transversales, necesarios e ineludibles en un modelo democrático como el desarrollado por el texto político fundamental costarricense. IV.-

CONCLUSIÓN De conformidad con las consideraciones previamente expuestas, el Tribunal Supremo de Elecciones considera que: La acción de inconstitucionalidad resulta inadmisibile y debe rechazarse de plano en cuanto se dirige contra la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 4250-E8-2009, por ser esta inimpugnable ante la Sala Constitucional. La acción de inconstitucionalidad resulta inadmisibile y debe rechazarse de plano en tanto pretende que se declaren contrarios al Derecho de la Constitución los artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 102, 108, 109, 111, 112, 113 y 114 del Código Electoral, Ley n.º 8765, debido a que no se invocó ningún motivo para fundar la supuesta inconstitucionalidad de esas normas y, además, porque los accionantes no satisficieron la prevención formulada por la Sala Constitucional en el auto de las 10:24 horas del 19 de diciembre de 2012. La acción de inconstitucionalidad debe desestimarse en cuanto se dirige contra la totalidad del Código Electoral por supuestos vicios de procedimiento en el trámite de su aprobación, concretamente, por la supuesta ausencia de consulta y conformidad por parte del Tribunal Supremo de Elecciones respecto del proyecto finalmente aprobado (artículo 97 de la Constitución). El proyecto en realidad sí fue consultado

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

y el Tribunal Supremo de Elecciones manifestó su conformidad con la aprobación de este. Los accionantes sostienen que se habrían introducido modificaciones sustanciales al proyecto luego de que el Tribunal Supremo de Elecciones evacuara la consulta, pero omiten precisar cuáles habrían sido esos cambios; situación que, conforme a la jurisprudencia constitucional, basta para rechazar el alegato (ver resoluciones de la Sala Constitucional n.º 05923-2012 y 08329-1999). En todo caso, esos cambios no fueron de naturaleza sustancial, toda vez que se relacionaron con aspectos meramente formales o se acordaron a sugerencia del propio Tribunal Supremo de Elecciones. Asimismo, el proyecto podía ser convertido en ley de la República dentro de los seis meses previos a la elección de 2010, precisamente en virtud de que el Tribunal Supremo de Elecciones se manifestó de acuerdo con el texto que se le consultó, que es sustancialmente el mismo que el finalmente aprobado por la Asamblea Legislativa. La acción de inconstitucionalidad debe desestimarse en cuanto impugna los artículos 97, 98, 103, 105, 106 y 107 del Código Electoral, debido a que la labor de comprobar los gastos en los que incurren los partidos políticos –como requisito esencial para acceder a la contribución estatal– es una competencia constitucionalmente asignada al Tribunal Supremo de Elecciones y forma parte de la función electoral, tal y como lo prevé el artículo 96.4) de la Constitución Política, interpretado en el sentido indicado por la sentencia n.º 2011-08989 de la Sala Constitucional. La acción de inconstitucionalidad debe declararse con lugar únicamente en cuanto se dirige contra el contenido de los artículos 115, 116, 117, 118 y 119 del Código Electoral, relativos a los certificados partidarios de cesión del derecho eventual a la contribución estatal, debido a que atentan contra el principio de equidad en la contienda electoral, el cual permea transversalmente el Derecho de la Constitución, además de vulnerar la regla constitucional de publicidad de las contribuciones privadas, el principio democrático y el pluralismo político. Debe estimarse la

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

acción únicamente en lo tocante a este extremo, pues los certificados de cesión le permiten, indirectamente, a los extranjeros intervenir en los asuntos políticos del país, autorizan solapadamente la contribución de personas jurídicas al financiamiento de los partidos políticos y pueden convertirse en donaciones disfrazadas de inversiones efectuadas por personas jurídicas. En consecuencia, el Tribunal Supremo de Elecciones estima que los artículos 115 a 119 del Código Electoral atentan contra los numerales 1, 19, 33, 95.7) y 98 de la Constitución Política. V.- PRETENSIONES El Tribunal Supremo de Elecciones solicita que: Se rechace de plano la acción de inconstitucionalidad en cuanto impugna la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones n.º 4250-E8-2009 y los artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 102, 108, 109, 111, 112, 113 y 114 del Código Electoral, Ley n.º 8765. Se declare sin lugar la acción de inconstitucionalidad en tanto se dirige contra la totalidad del Código Electoral (por supuestos vicios de procedimiento) y contra los artículos 97, 98, 103, 105, 106 y 107 del mismo. Se declare con lugar la acción de inconstitucionalidad únicamente en cuanto impugna los artículos 115, 116, 117, 118 y 119 del Código Electoral, en tanto su contenido y sus efectos resultan, efectivamente, contrarios a los artículos 1, 19, 33, 19, 33, 95.7) y 98 de la Constitución Política. .

7.- Rinde su informe, Marta Eugenia Acosta Zúñiga, en su calidad de CONTRALORA GENERAL DE LA REPUBLICA, en resumen que: SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LOS ACCIONANTES: Pese a que la Contraloría General estima que la fuente de legitimación de los accionantes –amparada en la tutela de intereses difusos-, pareciera especialmente clara respecto a los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106, 107 del Código Electoral y la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones impugnada en la especie, el órgano contralor alberga y deja planteadas algunas dudas para su respectiva valoración, en punto a si la tutela de ese tipo de intereses otorga realmente a los accionantes, la legitimación necesaria y

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

suficiente para cuestionar la totalidad de disposiciones del Código Electoral. SOBRE EL FONDO SOBRE LA COMPROBACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL GASTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO FUNCIÓN DEL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Como una primera consideración de orden general y, sin dejar de lado que las normas que contienen los presuntos vicios de inconstitucionalidad que se acusan son -en sentido estricto- los artículos 103 al 107 del Código Electoral-, interesa señalar que los cuestionamientos planteados por los accionantes parten de una premisa errónea, consistente en señalar que el otorgamiento de atribuciones en favor del Tribunal Supremo de Elecciones relacionadas, con la comprobación y liquidación de gastos de los partidos políticos, implica la delegación de competencias que -a juicio de los accionantes- son propias, exclusivas y excluyentes de la Contraloría General. Así las cosas, las normas impugnadas en la medida en que encargan al Tribunal Supremo de Elecciones, la función de comprobación y liquidación de los gastos de los partidos públicos financiada con la contribución estatal regulada en el artículo 96 de la Carta Magna, no hacen sino cumplir con el mandato del Constituyente, asignando dicha labor al órgano con la competencia natural, necesaria y suficiente para ello. Ahora bien, un extremo de especial relevancia que interesa apuntar, es el hecho que las normas impugnadas no encargan -en sentido estricto- al Tribunal Supremo de Elecciones, la fiscalización de los recursos públicos que financian los gastos de los partidos políticos. Antes que eso, lo que le confieren es -simplemente- la atribución de llevar a cabo la revisión contable de los comprobantes de pago que remiten los partidos políticos. Así las cosas, si lo que se encarga al Tribunal Supremo de Elecciones no es -en sentido estricto-, una función de fiscalización de fondos públicos cual si fuera un órgano de control superior, o la que puede llevar a cabo la Contraloría General en acopio de sus atribuciones constitucionales, es infundado invocar una supuesta violación a los artículos 9, 96 y 184 de la Carta

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Magna. Sobre el particular, importa recalcar que la asignación de una labor de verificación contable a favor del Tribunal Supremo de Elecciones, no supone en modo alguno una variación en la titularidad de las atribuciones de la Contraloría General establecidas en la Constitución Política, habida cuenta que el ámbito natural de competencias del órgano contralor -en punto a la vigilancia de la Hacienda Pública y los fondos que la integran- permanece intacto. En ese sentido, las normas impugnadas no impiden –en lo absoluto-, la fiscalización de esta Contraloría General respecto al Tribunal Supremo de Elecciones como órgano integrante de la Hacienda Pública –componente de esta última en los términos del artículo 8 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República-. De igual manera, tampoco excluyen el ejercicio de alguna acción de fiscalización respecto a la gestión del Tribunal en el cumplimiento de las funciones que las normas impugnadas le otorgan y, menos aún, limitan una eventual fiscalización del órgano contralor respecto a los recursos públicos asignados a los partidos políticos, esto último por la vía del control superior y posterior. Cabe resaltar, que la contribución del Estado a los partidos políticos establecida en el artículo 96 de la Carta Magna, está constituida por fondos de naturaleza pública, los cuales requieren de mecanismos de control con miras a asegurar la transparencia en el uso y utilización de tales fondos y la respectiva rendición de cuentas. En virtud de lo anterior y, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política en relación con los artículos 2, 4, 8, 9, 10 y 12 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Ley N° 7428 del 7 de setiembre de 1994), los fondos públicos que financian la contribución estatal a los partidos políticos pueden ser objeto de fiscalización del órgano contralor, el cual con arreglo a su independencia funcional y administrativa, determina la forma a través de la cual habrá de llevarse a cabo dicha fiscalización. A esta altura importa reiterar, que las normas impugnadas no asignan –o delegan según el dicho de los

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

accionantes- al Tribunal Supremo de Elecciones, esta función de fiscalización respecto a los fondos públicos inmersos en la contribución estatal a los partidos políticos, atribución que por mandato constitucional le corresponde a esta Contraloría General al tratarse de recursos que integran la Hacienda Pública. Bajo esta inteligencia y, dado que en el tema de la contribución estatal a los partidos políticos, el Tribunal Supremo de Elecciones ostenta una competencia constitucional expresa –artículo 96 Constitucional-, las normas cuestionadas le encargan –en consecuencia- a ese Tribunal una función que se concreta, se materializa y se circunscribe a la comprobación de los gastos de los partidos políticos, sin que ello implique por las razones que vienen siendo apuntadas, una presunta delegación o traslado de la fiscalización que dichos fondos públicos. En una palabra, antes que una supuesta delegación de atribuciones propias de la Contraloría General –cuya titularidad y eventual ejercicio acorde con su independencia se mantienen incólumes-, las normas impugnadas se limitan a cumplir con un mandato expreso del Constituyente en el artículo 196 del Texto Fundamental, encargando al Tribunal Supremo de Elecciones una función que a todas luces resulta consustancial y acorde con su marco funcional de competencias, lo anterior por enmarcarse dentro de la materia electoral siendo ese el núcleo duro de las atribuciones de ese Órgano Constitucional. A tono con lo que se viene señalando y, en lugar de una supuesta inconstitucionalidad, las normas impugnadas vienen a definir en su correcta perspectiva y a delimitar en su alcance justo y preciso, la asignación de una atribución consustancial al Tribunal Supremo de Elecciones, lo anterior sin excluir, impedir o limitar –en lo absoluto- la fiscalización de los fondos públicos inmersos en la contribución estatal a los partidos políticos por parte de la Contraloría General. Así las cosas, queda en evidencia que los accionantes predicán una tesis a todas luces errada, en el sentido que la fiscalización de los fondos públicos inmersos en la contribución estatal a los

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

partidos políticos, se lleva a cabo y se agota –en sentido estricto- a través de la revisión contable de los comprobantes de pago que remiten los partidos políticos, labor que –en su criterio- es exclusiva y excluyente de la Contraloría General. De nuevo, cabe recalcar que las normas impugnadas se limitan a asignar al Tribunal Supremo de Elecciones, la titularidad y el ejercicio de una función acorde con su ámbito natural de competencias, asignación que resulta sana y está dirigida a que ese Tribunal, cumpla con una labor ligada de manera directa con la materia electoral, lo anterior dejando a salvo y, sin establecer ninguna exclusión, respecto a las eventuales acciones de fiscalización posterior que la Contraloría General pueda llevar a cabo como órgano de control superior con arreglo a su independencia. Como puede advertirse, la legislación anterior al Código Electoral vigente, colocó a la Contraloría General en una suerte de órgano subordinado del Tribunal Supremo de Elecciones, encargándole un papel de revisor contable de gastos, documentos y facturas, función que a todas luces no era acorde con el ámbito funcional de competencias del órgano contralor definido por la Constitución Política. Tal y como es evidente, ese rol que la legislación anterior asignaba a la Contraloría General, como un auxiliar contable revisor de comprobantes y facturas de los gastos de los partidos políticos, cuyos resultados se documentaban en un informe que era remitido al Tribunal Supremo de Elecciones -a quien le correspondía la adopción de una decisión final en la materia-, fue resultado de un modelo que no tuvo en cuenta la función natural de la Contraloría General, definida por la Constitución Política como un órgano de control superior encargado de la vigilancia de la Hacienda Pública. Amén de lo anterior, esa fragmentación del análisis de la actividad económica de los partidos políticos, se acentuó por el hecho que el Tribunal Supremo de Elecciones, no tuvo una participación directa respecto a la comprobación del gasto relacionado con el aporte estatal a los partidos políticos pero sí con relación a sus ingresos, lo cual impidió que existiera

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

un punto de control que permitiera precisar la correspondencia entre los ingresos y los gastos de las diferentes agrupaciones políticas y el financiamiento completo de las campañas electorales, todo ello en detrimento de los principios de publicidad y transparencia. En virtud de la ausencia de elementos básicos que permitieran, el desarrollo de un proceso integrado, ágil, oportuno y efectivo de control de los ingresos y los gastos de los partidos políticos por parte de una misma dependencia, se privó a la sociedad de contar con puntos de control que alertaran respecto a posibles ingresos de fondos a contrapelo del bloque de legalidad y que pudieran comprometer la autonomía de los partidos políticos, desvirtuando así la razón esencial de la contribución estatal, en su función protectora de la independencia de los partidos políticos como actores protagónicos del sistema democrático. Frente a todo este panorama, el Código Electoral vigente trajo consigo un cambio en el modelo imperante, definió en su correcta perspectiva y alcances las funciones de los actores involucrados en el proceso, suprimió el control fragmentado que se arrastraba hasta el momento, apostó por un control integrado y concentrado en manos del Tribunal Supremo de Elecciones y, vino a remozar y robustecer las atribuciones de ese Tribunal –las cuales ya de por sí tenía en el modelo existente hasta el momento-, en un tema que se vincula de manera directa con la materia electoral. Lo anterior -vale señalar-, sin afectar, eliminar, suprimir o excluir la fiscalización de la Contraloría General y el ejercicio eventual de acciones de control posterior aplicadas a los recursos públicos inmersos en la contribución estatal a los partidos políticos y, especialmente, respecto a las acciones, planes y programas que debe llevar a cabo el Tribunal Supremo de Elecciones, tanto en lo referente al financiamiento estatal como privado, así como en lo relativo a las obligaciones que corresponden a los partidos políticos y que ese Tribunal se encuentra compelido a controlar. Así las cosas, el Código Electoral vino a establecer un sistema que apunta a la concentración e integración de los

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

mecanismos de control del financiamiento público y privado de los partidos políticos en manos del Tribunal Supremo de Elecciones, permitiendo el desarrollo de un proceso integral de control de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas, todo ello en miras a fortalecer los principios constitucionales de publicidad, transparencia y rendición de cuentas. Así las cosas, las normas cuestionadas lejos de debilitar o hacer permisivos los controles que se deben observar en el manejo de los fondos públicos tal y como lo afirman los accionantes, vienen a robustecer el control que -sobre la contribución del Estado a partidos políticos-, dos órganos de relevancia constitucional como son la Contraloría General y el Tribunal Supremo de Elecciones están llamados a ejercer, cada uno en el ámbito exclusivo, diferenciado y propio que les corresponde; la primera, como un órgano de control superior encargado de la vigilancia de la Hacienda Pública y, el segundo, como un órgano dotado de atribuciones puntuales en una materia vinculada de manera directa con la materia electoral. Huelga mencionar, que durante el trámite del proyecto de ley que condujo a la emisión del Código Electoral vigente, la Contraloría General advirtió las debilidades y los serios riesgos que tenía el modelo imperante hasta ese momento, y destacó –con apoyo en las consideraciones formuladas a lo largo de este memorial- la necesidad de que el control de los ingresos y los gastos de los partidos políticos se concentrara en un solo órgano, específicamente en el Tribunal Supremo de Elecciones. En conclusión, las funciones asignadas por el legislador ordinario al Tribunal Supremo de Elecciones en los artículos 103 al 107 del Código Electoral vigente, constitutivas de un modelo concentrado e integral en el que dicho Tribunal lleva a cabo la función específica de comprobación y liquidación del gasto de los partidos políticos –reafirmando funciones que ya de por sí tenía en el modelo anterior-, no invaden ni violan el ámbito funcional de competencias de la Contraloría General definido en la Constitución Política, pues lejos de limitarlo ponen en su correcta

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

perspectiva y alcances las atribuciones no solo de aquél Tribunal, sino también de esta representación como un órgano de control superior encargado de la vigilancia de la Hacienda Pública. SOBRE EL TRÁMITE LEGISLATIVO QUE CONDUJO A LA APROBACIÓN DEL CÓDIGO ELECTORAL Y LA AUDIENCIA CONFERIDA AL TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES. Ahora bien, importa advertir que el proyecto de ley fue consultado por la Asamblea Legislativa al Tribunal Supremo de Elecciones, mediante el oficio de la Comisión antes relacionada N° CEE-06-11-08 del 26 de noviembre de 2008, en atención del cual ese Tribunal manifestó su conformidad con relación al proyecto en consulta, lo cual se desprende de los acuerdos adoptados por dicho órgano electoral N° 112-2008 y 006-2009 y comunicados a la Asamblea Legislativa por medio de los oficios N° STribunal Supremo de Elecciones-3949-2008 del 9 de diciembre de 2008 y N° Tribunal Supremo de Elecciones-0233-2009 del 22 de enero de 2009. Bajo esta tesitura, si bien el Código Electoral fue aprobado dentro de los seis meses previos a la elección popular, es importante advertir que el Tribunal Supremo de Elecciones lejos de manifestar su desacuerdo, de manera expresa señaló su conformidad con el proyecto consultado, por lo cual no se produjo el supuesto de hecho que el artículo 97 de la Carta Magna establece como impedimento para haber aprobado un proyecto de ley durante un período electoral. Así las cosas y, dado que en las actas legislativas se encuentra debidamente documentada, la conformidad del Tribunal Supremo de Elecciones respecto al entonces proyecto de ley de Código Electoral, como insumo al análisis que esa Sala Constitucional hará con relación a este tema, el órgano contralor estima que el procedimiento legislativo que condujo a la aprobación del Código Electoral, se ajustó a lo que establece el artículo 97 de la Constitución Política, de ahí que los reparos de una presunta inconstitucionalidad que estarían generando –según los accionantes- la nulidad de la totalidad de dicha norma es infundada. PETITORIA Con apoyo en

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

las consideraciones de hecho y de derecho formuladas en este memorial, la Contraloría General solicita de manera respetuosa a ese Tribunal Constitucional, que declare sin lugar esta acción de inconstitucionalidad respecto a los artículos 103, 104, 105, 106 y 107 del Código Electoral. De igual manera, como insumo al análisis que esa Sala Constitucional hará sobre el particular, el órgano contralor estima que el reparo que formulan los accionantes, en punto a un supuesto vicio en el procedimiento legislativo que condujo a la aprobación del Código Electoral es infundado. .

8.- Mediante resolución de las 13:18 horas del 25 de febrero del 2013 se tuvieron por contestadas las audiencias conferidas a la Procuraduría General de la República, al Tribunal Supremo de Elecciones y a la Contraloría General de la República.

9.- Mediante resolución de las 10:35 horas del 01 de octubre del 2013, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, para la celebración de la audiencia oral, se señaló las nueve horas del diecisiete de octubre del dos mil trece en la Sala de Vistas ubicada en el segundo piso de la Corte Suprema de Justicia.

10.- Según constancia del Secretario a.i de la Sala Constitucional aparece que a las 09:10 horas del 17 de octubre del 2013 se inició la Audiencia Oral señalada, dándose por terminada a las 11:11 horas de ese mismo día.

11.- El Tribunal Supremo de Elecciones aportó documentos varios el 05 y 13 de noviembre del 2013.

12.- En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado **Cruz Castro**, excepto el considerando VI y VIII que redacta el **Castillo Víquez**; y,

Considerando:

A.- CUESTIONES DE TRÁMITE Y ADMISIÓN DE LA ACCIÓN.

I.- Objeto de la impugnación.- Las impugnaciones que realizan los accionantes se sintetizan en los siguientes cinco aspectos:

- 1) Impugnan la totalidad del Código Electoral, Ley n.º8765 del 19 de agosto del 2009, por considerar que en el procedimiento legislativo de su aprobación se contravino el artículo 97 de la Constitución Política, básicamente por la falta de consulta al Tribunal Supremo de Elecciones y porque la aprobación se dio justamente a menos de seis meses de una elección popular.
- 2) Impugnan los artículos del 89 al 114 del Código Electoral. Sin embargo, ante la prevención de esta Sala realizada mediante resolución de las 10:24 horas del 19 de diciembre del 2012, para fundamentar la inconstitucionalidad de dichas normas, los accionantes indican que individualmente los artículos 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 99, 100, 101, 102, 108, 109, 111, 112, 113 y 114 no presentan motivo de inconstitucionalidad de fondo alguno.
- 3) Impugnan los artículos del 115 al 119 contenidos en la sección IV.- “Cesión de Derechos de Contribución Estatal”, del Capítulo VI.- “Régimen Económico de los Partidos Políticos”, del Título III.- “Partidos Políticos”, del Código Electoral. Lo anterior por considerar que dicha figura de la cesión es una especie de “vale canjeable por bono” que ha producido consecuencias inconstitucionales en violación de los artículos 95 y 96 de la Constitución Política y de los principios de imparcialidad, pluralidad y pureza de los procesos electorales. Lo anterior por cuanto, con dicho

mecanismo se encubren donación de extranjeros y personas jurídicas (en violación de la prohibición establecida en el artículo 128 del Código Electoral), se permite el financiamiento a partidos políticos a discreción de los bancos procediendo a perpetuar el status quo de los partidos políticos, impide el control de dichos fondos, y produciendo estafas contra el Estado por cuanto los bienes y servicios prestados se han hecho sin prueba de su existencia efectiva o a costos altísimos.

- 4) Impugnan los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 del Código Electoral por cuanto, le asignan funciones de fiscalización, control, gestión de pago e incluso el cobro de dineros públicos al Tribunal Supremo de Elecciones, cuando dichas competencias no solo no le corresponden, sino que son propias de la Contraloría General de la República, y que le son imperativas a ésta de acuerdo al artículo 184 constitucional.
- 5) Impugnan la resolución No. 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones, por cuanto interpreta que los “bonos” (vales) sí podían ser adquiridos por sociedades anónimas y a través de ellas de los extranjeros, despenalizando indirectamente este tipo de donaciones, y a pesar de que el nuevo Código prohibía expresamente las donaciones de estos a los partidos políticos (art.128).

Al respecto, procede el examen únicamente de los argumentos contenidos en los puntos 1, 3, 4 y 5, ello por cuanto los argumentos del punto 2, tal como se observa, carece de fundamentación y los mismos accionantes indican que dichas normas no presentan motivo de inconstitucionalidad de fondo alguno.

II.- Las reglas de legitimación en las acciones de inconstitucionalidad.- El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula los presupuestos que determinan la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo la existencia de un asunto pendiente de resolver en sede administrativa o judicial en

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

el que se invoque la inconstitucionalidad, requisito que no es necesario en los casos previstos en los párrafos segundo y tercero de ese artículo, es decir, cuando por la naturaleza de la norma no haya lesión individual o directa; cuando se fundamente en la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto, o cuando sea presentada por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales. De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la norma cuestionada no debe ser susceptible de aplicación concreta, que permita luego la impugnación del acto aplicativo y su consecuente empleo como asunto base. En segundo lugar, se prevé la posibilidad de acudir en defensa de "*intereses difusos*", que son aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (*difuso*) entre una pluralidad no identificada de sujetos. Esta Sala ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de "difusos", tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país, el buen manejo del gasto público, y el derecho a la salud, entre otros. Por otra parte, la enumeración que ha hecho la Sala Constitucional no es taxativa. Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses "*que atañen a la colectividad en su conjunto*", se refiere a los bienes jurídicos explicados en las líneas anteriores, es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentadores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa.

III.- La legitimación de los accionantes en este caso.- A partir de lo dicho en el párrafo anterior, es claro que los actores ostentan legitimación suficiente para demandar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, sin que para ello resulte necesario que cuenten con un asunto previo que les sirva de base a esta acción. Lo anterior porque acuden en defensa de un interés difuso, todo de conformidad con el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y del criterio reiterado de la Sala desde la sentencia 1991-0980 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991 en la que se expresó que tratándose de materia electoral, cualquier ciudadano tiene legitimación suficiente para gestionar en defensa de las instituciones democráticas del país. (Ver en el mismo sentido las sentencias 1992-03194 de las 16:00 horas del 27 de octubre de 1992, 199520881 de las 15:33 horas del 6 de junio de 1995, 1996-0883 de las 17:00 horas del 13 de junio de 1996, 1997-05379 de las 14:36 del 5 de setiembre de 1997, y 2006-07263 de las 14:47 horas del 23 de mayo de 2006). La materia que se impugna referida a la materia electoral (participación política, financiamiento de los partidos políticos), y control de fondos públicos, ha sido reconocida reiteradamente como propia del concepto de interés difuso para efectos de legitimación. Por lo que los actores se encuentran perfectamente legitimados para accionar en forma directa, a la luz de lo que dispone el párrafo 2º del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Además, se trata en efecto de materia cuya constitucionalidad procede revisar en esta vía, pues tal y como se ha expresado en anteriores ocasiones, las normas electorales, de carácter legislativo o ejecutivo sí están sujetas al control de constitucionalidad previsto por los arts. 10 de la Constitución y 73ss.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Finalmente, los actores cumplieron los requisitos estipulados en los numerales 78 y 79 de la Ley de rito. En conclusión, la presente acción es admisible, por lo que debe entrarse de inmediato a discutir el objeto y el fondo del asunto.

IV.- Sobre la metodología de análisis de la acción.- Para facilitar el estudio de la normativa impugnada, en los considerandos siguientes se analizarán cada uno de los argumentos expuestos por los accionantes.

B.- ANÁLISIS DE LOS ALEGATOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

V.- Sobre el alegato de forma: inconstitucionalidad de todo el Código Electoral, Ley no. 8765 del 19 de agosto del 2009.- Los accionantes consideran que en el procedimiento legislativo de aprobación de este Código Electoral se contravino el artículo 97 de la Constitución Política, básicamente por la falta de consulta al Tribunal Supremo de Elecciones y porque la aprobación se dio justamente a menos de seis meses de una elección popular. En los informes de la Procuraduría General de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República, se indica que no se advierte este vicio de constitucionalidad pues el proyecto sí fue consultado al Tribunal Supremo de Elecciones, y este manifestó su conformidad mediante el oficio n.º Tribunal Supremo de Elecciones-3949-2008 del 9 de diciembre del 2008. Al respecto, primero debe recordarse lo que dispone tal norma constitucional:

“Artículo 97.-

Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a materias electorales, la Asamblea Legislativa deberá consultar al Tribunal Supremo de Elecciones; para apartarse de su opinión se necesitará el voto de las dos terceras partes del total de sus miembros.

Dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a la celebración

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

de una elección popular, la Asamblea Legislativa no podrá, sin embargo, convertir en leyes los proyectos sobre dichas materias respecto de los cuales el Tribunal Supremo de Elecciones se hubiese manifestado en desacuerdo.”

De la lectura de la norma anterior se pueden extraer dos reglas relacionadas con lo que se impugna:

- 1) La obligatoria consulta al Tribunal Supremo de Elecciones de los proyectos de ley relativos a materia electoral (consulta no vinculante pues la Asamblea Legislativa puede apartarse y aprobar el proyecto por mayoría de las dos terceras partes del total) y;
- 2) La imposibilidad de aprobar un proyecto de ley sobre materia electoral, en contra de lo manifestado por el Tribunal Supremo de Elecciones, dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a la celebración de una elección popular.

Del examen que hace esta Sala se comprueba que el proyecto que dio origen a la Ley cuestionada sí fue consultado al Tribunal Supremo de Elecciones, conforme lo obliga en párrafo primero del artículo 97 de la Constitución Política, conforme se desprende del oficio n.º S Tribunal Supremo de Elecciones-3949-2008 del 9 de diciembre del 2008, donde constan las manifestaciones de dicho Tribunal sobre el proyecto de ley que dio origen al Código Electoral cuestionado. Sobre lo cual los mismos accionantes admiten cuando indican que *“en Diciembre del 2008 se le consultó al Tribunal Supremo de Elecciones sobre el proyecto de ley que en aquel momento se encontraba en trámite y que este remitió en enero del 2009 algunas observaciones a consideración de la Asamblea Legislativa...”*. Se constata que el texto normativo de este proyecto de ley inició desde el 8 de febrero del 2001 a partir de una propuesta del propio Tribunal Supremo de Elecciones que se puso a consideración de los señores Diputados a través del Ministerio de la Presidencia

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

(ver folios 1 al 125 del Tomo I); que la redacción actual del Código Electoral vigente surgió de una propuesta de varios diputados, aprobada el 7 de octubre del 2008 (folios 7099 a 7336 del Tomo II); que este último texto obtuvo **dictamen afirmativo de mayoría** de la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos el 18 de noviembre del 2008 (folios 7712 a 7810 del Tomo III); que fue precisamente este texto el que se sometió a **consulta** de varias instituciones, entre ellas, el Tribunal Supremo de Elecciones, a través del oficio CEE-06-11-08 (ver folio 7813 del mismo tomo); y que la opinión consultiva del Tribunal Supremo de Elecciones fue rendida por **oficio n.º Tribunal Supremo de Elecciones-3949-2008 del 9 de diciembre del 2008**, en la que de forma expresa se indica: *“este Tribunal manifiesta su conformidad con el texto consultado”* (folios 7951 a 7958 del Tomo III), realizándose incluso posterior a ello una serie de observaciones adicionales mediante **oficio n.º Tribunal Supremo de Elecciones-233-2008 del 22 de enero del 2009** referidas específicamente al Título relativo a los Ilícitos Electorales (folios 7960 a 7971 del Tomo III). Ahora bien, como los accionantes alegan que *“entre la última opinión formal externada por el Tribunal Supremo de Elecciones a la Asamblea Legislativa en fecha 22 de enero del 2009 acerca del entonces Proyecto de Ley en discusión en la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos y la aprobación definitiva del mismo, se dieron modificaciones sustanciales especialmente en las Secciones II a IV cuestionada por nosotros (artículos 89 a 119) y relacionadas con la Contribución Estatal a los Partidos Políticos...”* y posteriormente reiteran cuando indican que *“entre el texto revisado y observado por el Tribunal Supremo de Elecciones y el que finalmente fue aprobado en agosto del 2009, existen profundas y sustanciales diferencias”*, para que esta Sala pueda proceder a examinar dicho argumento debían los accionantes haber detallado en concreto cuáles eran esas modificaciones sustanciales que se dieron al proyecto luego de rendida la consulta

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

del Tribunal Supremo de Elecciones. Ello pues, ciertamente jurisprudencia reiterada de esta Sala ha establecido que de haber sufrido el proyecto modificaciones sustanciales luego de haberse rendido la respuesta a la consulta, debía darse una nueva consulta (ver voto número 2005-09618 de las catorce horas con cuarenta y seis minutos del veinte de julio del dos mil cinco). Sin embargo, los accionantes son omisos en dicho detalle y esta Sala no puede, más allá de lo indicado por aquellos, conocer de dicho alegato y determinar si en efecto procedía o no realizarle otra nueva consulta al Tribunal Supremo de Elecciones. Nótese que el alegato se limita a afirmar que hubo cambios sustanciales en los artículos que van del 89 al 199, en cuanto a estos, de cuadro comparativo que realiza esta Sala para observar los cambios, no se denota en ellos modificaciones sustanciales:

Proyecto consultado (artículos 89 al 119) Dictamen Afirmativo de Mayoría del 18 de noviembre del 2008	Proyecto modificado, luego de consultado (artículos 89 al 119) Texto Final	
SECCIÓN II: DE LA CONTRIBUCIÓN ESTATAL	Sección II.- De la Contribución Estatal	
ARTÍCULO 91.- Contribución del Estado De conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política, el Estado contribuirá a sufragar los gastos en que incurran los partidos políticos en los procesos electorales para las elecciones para Presidencia y Vicepresidencia de la República y Diputaciones a la Asamblea Legislativa, así como satisfacer las necesidades de capacitación y organización política en período electoral y no electoral.	Artículo 89.- Contribución del Estado De conformidad con el artículo 96 de la Constitución Política, el Estado contribuirá a sufragar los gastos en que incurran los partidos políticos en los procesos electorales para las elecciones para la Presidencia y las Vicepresidencias de la República y las diputaciones a la Asamblea Legislativa, así como satisfacer las necesidades de capacitación y organización política en período electoral y no electoral.	Igual
ARTÍCULO 92.- Determinación del aporte estatal	Artículo 90.- Determinación del aporte estatal	Igual

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Doce meses antes de las elecciones y dentro de los límites establecidos en el artículo 96 de la Constitución Política, el Tribunal Supremo de Elecciones fijará el monto de la contribución que el Estado debe 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. El Tribunal Supremo de Elecciones, 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 Tribunal determinará la distribución, siguiendo el procedimiento que se describe a continuación: a) Se determinará el costo individual del voto; para ello, se dividirá el monto total de la contribución estatal entre el resultado de la suma de los votos válidos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a contribución, en la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. b) Cada partido podrá 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 de 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 ésta los montos que se hubieren distribuido a título de financiamiento anticipado caucionado.	Doce meses antes de las elecciones y dentro de los límites establecidos en el artículo 96 de la Constitución Política, el Tribunal Supremo de Elecciones 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. El Tribunal Supremo de Elecciones, 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 Tribunal determinará la distribución, siguiendo el procedimiento que se describe a continuación: a) Se determinará el costo individual del voto; para ello, el monto total de la contribución estatal se dividirá 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 podrá 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.	
ARTICULO 93.- Contribución Estatal a procesos electorales municipales El Estado contribuirá con un cero punto cero tres por ciento (0.03%) del PIB, según el cálculo determinado para la elección nacional anterior, para cubrir los gastos de la campaña de los partidos políticos en el proceso electoral municipal, de conformidad con las reglas establecidas en este Código.	Artículo 91.- Contribución estatal a procesos electorales municipales El Estado contribuirá con un cero coma cero tres por ciento (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, de conformidad con las reglas establecidas en la Constitución Política y en este Código.	Elimina según el cálculo anterior y agrega Constitución Política

ARTÍCULO 94.- Clasificación de Gastos justificables Los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal serán: a.- los generados en la participación de los partidos políticos en el proceso electoral a partir de la convocatoria y hasta 45 días naturales después de celebrada la elección. Este período se ampliará en caso de efectuarse segunda ronda electoral para los partidos que en ella participen, hasta 45 días naturales después de realizada; y b.- los destinados a sus actividades permanentes de capacitación y organización política.	Artículo 92.- Clasificación de gastos justificables Los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal serán los siguientes: a) Los generados por su participación en el proceso electoral a partir de la convocatoria y hasta cuarenta y cinco días naturales después de celebrada la elección. Este período se ampliará en caso de efectuarse una segunda ronda electoral para los partidos que en ella participen, hasta cuarenta y cinco días naturales después de realizada. b) Los destinados a las actividades permanentes de capacitación y organización política.	Igual, sólo se elimina una cuestión de forma
Artículo 95.- Gastos de capacitación y organización política Los gastos de capacitación y organización política justificables dentro de la contribución estatal serán los siguientes: a) Organización política: Comprende todo gasto administrativo para fomentar, fortalecer y preparar a los partidos políticos para su participación de modo permanente en los procesos políticos y electorales. b) Capacitación: Incluye todas aquellas actividades que le permiten a los partidos políticos realizar la formación política, técnica o ideológico-programática de las personas, así como la logística e insumos necesarios para llevarlas a cabo. c) Divulgación: comprende las actividades por medio de las cuales los partidos políticos comunican su ideología, propuestas, participación democrática, cultura política, procesos internos de participación y acontecer nacional d) Censo, empadronamiento, investigación y estudios de opinión: Se refiere a las actividades dirigidas a recolectar, compilar, evaluar y analizar la	Artículo 93.- Gastos de capacitación y organización política Los gastos de capacitación y organización política, justificables dentro de la contribución estatal, serán los siguientes: a) Organización política: comprende todo gasto administrativo para fomentar, fortalecer y preparar a los partidos políticos para su participación de modo permanente en los procesos políticos y electorales. b) Capacitación: incluye todas las actividades que les permiten a los partidos políticos realizar la formación política, técnica o ideológico-programática de las personas, así como la logística y los insumos necesarios para llevarlas a cabo. c) Divulgación: comprende las actividades por medio de las cuales los partidos políticos comunican su ideología, propuestas, participación democrática, cultura política, procesos internos de participación y acontecer nacional. Incluye los gastos que se generen en diseñar, producir y difundir todo tipo de material que sirva como herramienta de comunicación. d) Censo, empadronamiento, investigación y estudios de opinión: se	Agregado para especificar gastos de divulgación.

información de interés para el partido; confeccionar padrones partidarios; realizar investigaciones socioeconómicas y políticas sobre situaciones de relevancia nacional o internacional; así como realizar sondeos de opinión. Lo anterior sin perjuicio de que vía reglamento se regulen nuevas situaciones que se enmarquen dentro del concepto comprendido por gastos justificables en la presente ley.	refieren a las actividades dirigidas a recolectar, compilar, evaluar y analizar la información de interés para el partido; confeccionar padrones partidarios; realizar investigaciones socioeconómicas y políticas sobre situaciones de relevancia nacional o internacional, así como realizar sondeos de opinión. Lo anterior sin perjuicio de que vía reglamento se regulen nuevas situaciones que se enmarquen dentro del concepto comprendido por gastos justificables en la presente Ley.	
Artículo 96.- Gastos justificables en proceso electoral Los gastos ocasionados en el proceso electoral que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal, además de los señalados en el artículo anterior, serán los destinados a sus actividades de: a) Propaganda, entendida como la acción de los partidos políticos para preparar y difundir sus ideas, opiniones y programas de gobierno y biografías de sus candidatos a puestos de elección popular, a través de los medios que estimen convenientes; b) La producción y distribución de signos externos; c) Manifestaciones, desfiles u otras actividades en vías públicas, plazas, parques u otros sitios públicos; d) Actividades de carácter público en sitios privados; y e) Gastos operativos, dirigidos a la preparación y ejecución de las actividades necesarias para la participación en el proceso electoral.	Artículo 94.- Gastos justificables en proceso electoral Los gastos ocasionados en el proceso electoral que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal, además de los señalados en el artículo anterior, serán los destinados a las actividades siguientes: a) La propaganda, entendida como la acción de los partidos políticos para preparar y difundir sus ideas, opiniones, programas de gobierno y biografías de sus candidatos a puestos de elección popular, por los medios que estimen convenientes. b) La producción y la distribución de cualquier signo externo que el partido utilice en sus actividades. c) Las manifestaciones, los desfiles u otras actividades en vías públicas, plazas, parques u otros sitios públicos. d) Las actividades de carácter público en sitios privados. e) Todo gasto operativo, técnico, funcional y administrativo, dirigido a la preparación y ejecución de las actividades necesarias para la participación en el proceso electoral.	Inclusión de gastos técnicos, funcional y operativo.
ARTÍCULOS 97.- Liquidación de gastos Los gastos que realicen los partidos políticos se liquidarán en la forma establecida en este Código. Para estos efectos, se realizará una liquidación única para los gastos comprendidos en el inciso	Artículo 95.- Liquidación de gastos Los gastos que realicen los partidos políticos se liquidarán en la forma establecida en este Código. Para estos efectos, se realizará una liquidación única para los gastos comprendidos en el inciso a) del artículo 92, "Clasificación de gastos justificables", y liquidaciones trimestrales	Igual, ajuste de forma.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

a) del artículo 94, de la Clasificación de Gastos Justificables, y liquidaciones trimestrales para aquellos comprendidos en el inciso b) del mismo artículo.	para los gastos comprendidos en el inciso b) de ese artículo.	
ARTÍCULO 98.- Financiamiento anticipado Del monto total que se determine como contribución estatal, los partidos políticos podrán recibir, de forma anticipada y previa rendición de las garantías líquidas suficientes, hasta el quince por ciento (15%). La distribución del anticipo se hará en partes iguales para cada partido político de la siguiente manera: a) A los partidos políticos inscritos a escala nacional que hayan presentado candidaturas a Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa, se les distribuirá en sumas iguales, previa rendición de las garantías líquidas suficientes, el ochenta por ciento (80%) del monto establecido. b) Previa rendición de las garantías líquidas suficientes un veinte por ciento (20%) del monto total del financiamiento anticipado será distribuido en sumas iguales entre todos los partidos únicamente a escala provincial con candidaturas presentadas a Diputados a la Asamblea Legislativa. Los partidos políticos que hayan recibido contribución estatal a modo de financiamiento anticipado y que no hubieren cumplido las condiciones que establece el artículo 96 de la Constitución Política y lo preceptuado en este artículo, deberán devolver lo recibido por concepto de financiamiento anticipado. Igual procedimiento se aplicará con los excedentes, en caso de que la suma adelantada supere el monto a que tenía derecho el partido político.	Artículo 96.- Financiamiento anticipado Del monto total que se determine como contribución estatal, los partidos políticos podrán recibir, en forma anticipada y previa rendición de las garantías líquidas suficientes, hasta un quince por ciento (15%). La distribución del anticipo se hará en partes iguales para cada partido político, de la siguiente manera: a) A los partidos políticos inscritos a escala nacional que hayan presentado candidaturas para presidente, vicepresidentes de la República y diputados a la Asamblea Legislativa, se les distribuirá en sumas iguales, previa rendición de las garantías líquidas suficientes, el ochenta por ciento (80%) del monto establecido. b) Previa rendición de las garantías líquidas suficientes, un veinte por ciento (20%) del monto total del financiamiento anticipado será distribuido en sumas iguales entre todos los partidos únicamente a escala provincial con candidaturas presentadas a diputados a la Asamblea Legislativa. Los partidos políticos que hayan recibido contribución estatal a modo de financiamiento anticipado y que no hayan cumplido las condiciones que establece el artículo 96 de la Constitución Política y lo preceptuado en este artículo, deberán devolver lo recibido por concepto de financiamiento anticipado. Igual procedimiento se aplicará con los excedentes, en caso de que la suma adelantada supere el monto a que tenía derecho el partido político.	Igual.
ARTÍCULO 99.- Retiro del financiamiento anticipado para el proceso electoral Los partidos políticos tendrán derecho a retirar la cantidad que les corresponda por	Artículo 97.- Retiro del financiamiento anticipado para el proceso electoral Los partidos políticos tendrán derecho a retirar la cantidad que les corresponda por concepto de financiamiento anticipado caucionado, de acuerdo con la resolución	Igual.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

concepto de financiamiento anticipado caucionado, de acuerdo con la resolución que para ese efecto deberá emitir el Tribunal Supremo de Elecciones. Los retiros por ese concepto se harán a partir de la presentación de las candidaturas a las elecciones de la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, observando la forma de distribución indicada en el artículo anterior. Los dineros correspondientes al financiamiento anticipado serán depositados en una cuenta de la Tesorería Nacional, en efectivo y a más tardar diez meses antes de las elecciones. El Tribunal autorizará mediante resolución el giro del anticipo correspondiente a cada partido político que haya caucionado.	que para ese efecto deberá emitir el Tribunal Supremo de Elecciones. Los retiros por ese concepto se harán a partir de la presentación de las candidaturas a las elecciones para la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, observando la forma de distribución indicada en el artículo anterior. Los dineros correspondientes al financiamiento anticipado serán depositados en una cuenta de la Tesorería Nacional, en efectivo, y a más tardar diez meses antes de las elecciones. El Tribunal autorizará, mediante resolución, el giro del anticipo correspondiente a cada partido político que haya caucionado.	
ARTÍCULO 100.- De las garantías para recibir el financiamiento anticipado Todo partido político interesado en obtener el financiamiento anticipado para participar en el proceso electoral deberá, previamente, rendir las garantías suficientes que respalden la operación. Las mismas serán rendidas únicamente ante entidad bancaria estatal, las que quedan autorizadas para dicho fin; además, los documentos que respalden el financiamiento anticipado serán endosados a favor del Estado y depositados ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Los costos en que incurran los partidos políticos para rendir sus garantías serán asumidos a su nombre, sin embargo si del resultado electoral el partido político obtuviese el derecho a la contribución estatal los mismos podrán ser descontados como gastos a liquidar del proceso electoral. En el caso de un partido político haya recibido financiamiento anticipado y por cualquier motivo no participe en el proceso electoral o habiendo participado no alcance el derecho a la contribución del Estado o la misma sea insuficiente para cubrir el monto obtenido a título de financiamiento anticipado, el Tribunal Supremo de Elecciones cobrará las	Artículo 98.- Garantías para recibir el financiamiento anticipado Todo partido político interesado en obtener el financiamiento anticipado para participar en el proceso electoral deberá rendir, previamente, las garantías líquidas suficientes que respalden la operación. Estas garantías serán rendidas únicamente ante entidades del Sistema Bancario Nacional, las que quedan autorizadas para dicho fin; además, los documentos y las garantías que respalden el financiamiento anticipado serán endosados a favor del Estado y depositados ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Los costos en que incurran los partidos políticos para rendir sus garantías serán asumidos a su nombre; sin embargo, si del resultado electoral el partido político obtiene el derecho a la contribución estatal, los costos podrán ser descontados como gastos a liquidar del proceso electoral. En el caso que un partido político haya recibido financiamiento anticipado y por cualquier motivo no participe en el proceso electoral o habiendo participado no alcance el derecho a la contribución del Estado o esta sea insuficiente para cubrir el monto obtenido a título de financiamiento anticipado, el Tribunal Supremo de Elecciones cobrará a nombre del Estado las garantías que hayan sido rendidas, con el objeto de que se recuperen los dineros	Igual, sólo cambió entidad bancaria por SBN.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

garantías que hayan sido rendidas con el objeto de que se recuperen los dineros públicos.	públicos.	
SECCIÓN III. CONTRIBUCIÓN ESTATAL PARA PROCESOS ELECTORALES MUNICIPALES	Sección III.- Contribución Estatal para Procesos Electorales Municipales	
Artículo 101.- De la contribución De conformidad con el principio democrático y el principio de pluralidad política, el Estado contribuirá a financiar a los partidos políticos que participen en los procesos electorales municipales y que alcancen al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos en el cantón respectivo para la elección de alcalde o de regidores, o eligieren por lo menos un regidor o regidora.	Artículo 99.- Contribución De conformidad con el principio democrático y el principio de pluralidad política, el Estado contribuirá a financiar a los partidos políticos que participen en los procesos electorales municipales y que alcancen al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos en el cantón respectivo para la elección de alcalde o de regidores, o elijan por lo menos un regidor o una regidora.	Igual.
Artículo 102.- Distribución de la contribución en procesos de elección municipal El Tribunal determinará la distribución, siguiendo el procedimiento que se describe a continuación: a) Se determinará el costo individual del voto; para ello, se dividirá el monto total de la contribución estatal para procesos de elección municipal entre el resultado de la suma de los votos válidos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a contribución, en la elección municipal. b) Cada partido podrá 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 municipal.	Artículo 100.- Distribución de la contribución en procesos de elección municipal El Tribunal determinará la distribución, siguiendo el procedimiento que se describe a continuación: a) Se determinará el costo individual del voto; para ello, se dividirá el monto total de la contribución estatal para procesos de elección municipal entre el resultado de la suma de los votos válidos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a contribución, en la elección municipal. b) Cada partido podrá 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 municipal.	Igual.
Artículo 103.- Gastos justificables Los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal serán los generados en su participación en el proceso electoral municipal, a partir de la convocatoria y hasta cuarenta y cinco días naturales después de celebrada la elección.	Artículo 101.- Gastos justificables Los gastos que pueden justificar los partidos políticos para obtener la contribución estatal serán los generados en su participación en el proceso electoral municipal, a partir de la convocatoria y hasta cuarenta y cinco días naturales después de celebrada la elección.	Igual.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Artículo 104.- Comprobación y liquidación de gastos. Para recibir el aporte del Estado, los partidos políticos, deberán comprobar y liquidar sus gastos, de conformidad con lo establecido en este Código. El plazo para la presentación de la liquidación en el caso de gastos generados en la participación en procesos electorales municipales será de cuarenta y cinco días hábiles siguientes a partir de la declaración de elección de regidores y regidoras.	Artículo 102.- Comprobación y liquidación de gastos Para recibir el aporte del Estado, los partidos políticos deberán comprobar y liquidar sus gastos, de conformidad con lo establecido en este Código. El plazo para la presentación de la liquidación, en el caso de gastos generados en la participación en procesos electorales municipales, será de cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir de la declaración de elección de todas las autoridades municipales.	Cambia “regidores y regidoras” por la frase “todas las autoridades municipales”
SECCIÓN IV DE LA COMPROBACIÓN Y LA LIQUIDACIÓN	Sección IV.- Comprobación y Liquidación	
ARTÍCULO 105.- Control contable del uso de la contribución estatal Corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones verificar los gastos de los partidos políticos comprendidos en la Contribución Estatal. El Tribunal Supremo de Elecciones no reconocerá el rubro de capacitación de la contribución estatal, a los partidos políticos en aquellas actividades de capacitación en que se incumpla con el porcentaje paritario de capacitación política para los hombres y mujeres establecido con el objetivo de capacitar, formar y promover el conocimiento de los derechos humanos, la igualdad de género, incentivar liderazgos, participación política, el empoderamiento, la postulación y el ejercicio de puestos de decisión, entre otros.	Artículo 103.- Control contable del uso de la contribución estatal Corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones evaluar las liquidaciones que se les presente y ordenar el pago de los gastos de los partidos políticos comprendidos en la contribución estatal. Para la evaluación y el posterior pago de los gastos reconocidos mediante el control contable de las liquidaciones que presenten los partidos políticos, el Tribunal Supremo de Elecciones tendrá la facultad de sistematizar los procedimientos que mejor resguarden los parámetros de los gastos objeto de liquidación; en ese sentido, podrá realizar revisiones de carácter aleatorio entre partidos o entre determinados rubros de los gastos incluidos en las liquidaciones para constatarlos. Los partidos políticos garantizarán, en sus respectivas liquidaciones, que los gastos que realicen en el rubro de capacitación durante el período no electoral están siendo destinados, en sus montos y actividades, a la formación y promoción de ambos géneros en condiciones de efectiva igualdad, según el inciso p) del artículo 52 de este Código. Para tal fin, deberán acompañar la liquidación respectiva con una certificación emitida por un contador público autorizado, en la que se especifique el cumplimiento de esta norma. Si la	Cambia verbo de “verificar” a “evaluar” y agrega “ordenar el pago. Agrega facultades del Tribunal Supremo de Elecciones para proceder a esa evaluación. Agrega la necesidad de certificación de contador público autorizado.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

	certificación no se aportara, el Tribunal Supremo de Elecciones entenderá que el respectivo partido político no cumplió y no autorizará el pago de monto alguno en ese rubro.	
Artículo 106.- De las liquidaciones Previo a la autorización de giro de la contribución estatal a los partidos políticos, éstos deberán presentar las liquidaciones en la forma y dentro del plazo que se señalan en este Código.	Artículo 104.- Liquidaciones Antes de la autorización de giro de la contribución estatal a los partidos políticos, estos deberán presentar las liquidaciones en la forma y dentro del plazo que se señalan en este Código y en el respectivo reglamento. La liquidación, debidamente refrendada por un contador público autorizado en su condición de profesional responsable y fedatario público, es el medio por el cual los partidos políticos, con derecho a la contribución estatal, comprueban ante el Tribunal Supremo de Elecciones los gastos en los que han incurrido.	Agrega refrendo de contador público.
Artículo 107.- Registro de profesionales contables La Contraloría General de la República registrará al contador público autorizado que quiera brindar servicios profesionales a los partidos políticos. Asimismo, reglamentará los requisitos para conformar este registro.	Artículo 105.- Registro de profesionales contables La Contraloría General de la República registrará al contador público autorizado que quiera brindar servicios profesionales a los partidos políticos. Asimismo, reglamentará los requisitos para conformar este registro.	Igual.
Artículo 108.- Documentos de liquidación Toda liquidación que se presente ante la Dirección de Financiamiento Político del Tribunal Supremo de Elecciones, deberá contener los siguientes documentos: a) Certificación de los gastos del partido político emitida por un Contador Público Autorizado registrado ante la Contraloría General de la República, contratado por el partido al efecto, además de un informe de control interno donde el contador señale las deficiencias halladas y que deben ser mejoradas, después de haber verificado, fiscalizado y evaluado que la totalidad de los gastos redimibles con contribución estatal se ajustan a los parámetros contables y legales así exigidos.	Artículo 106.- Documentos de liquidación Toda liquidación que se presente ante la Dirección de Financiamiento Político del Tribunal Supremo de Elecciones, deberá contener los siguientes documentos: a) La certificación de los gastos del partido político emitida por un contador público autorizado registrado ante la Contraloría General de la República, contratado por el partido al efecto; además, un informe de control interno donde el contador señale las deficiencias halladas y que deben ser mejoradas, después de haber verificado, fiscalizado y evaluado que la totalidad de los gastos redimibles con contribución estatal se ajustan a los parámetros contables y legales así exigidos. b) Todos los comprobantes, las facturas,	Agrega certificación de contador público.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

b) Todos los comprobantes, facturas, contratos y demás documentos que respalden la liquidación presentada.	los contratos y los demás documentos que respalden la liquidación presentada. El partido político deberá presentar al Tribunal Supremo de Elecciones, conjuntamente con dicha documentación, los informes correspondientes emitidos por el contador público autorizado, referentes a los resultados del estudio que efectuó para certificar cada una de las liquidaciones de gastos. Dichos informes deberán contener, al menos, un detalle de las cuentas de gastos indicadas en el respectivo manual de cuentas, detalle que debe consignarse en la liquidación, comentando el incumplimiento de la normativa legal aplicable y señalando las deficiencias de control interno encontradas, las pruebas selectivas realizadas (en relación con los cheques, justificantes o comprobantes de gastos, contratos, registros contables y registro de proveedores), el detalle de las operaciones efectuadas con bonos, los procedimientos de contratación utilizados, los comentarios sobre cualquier irregularidad o aspecto que el contador público considere pertinente, las conclusiones y las recomendaciones.	
ARTÍCULO 109.- Comprobación de gastos Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la declaratoria de elección de Diputados, cada partido con derecho a recibir el aporte estatal deberá hacer su cobro al Tribunal Supremo de Elecciones, mediante una liquidación presentada de conformidad con lo establecido en este Código. Recibida la liquidación del partido el Tribunal dictará la resolución que determine el monto que corresponde girar al partido político, en un término no mayor a 15 días hábiles. En el caso de los gastos de capacitación y organización política, la liquidación deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles posteriores al vencimiento del trimestre correspondiente. El Tribunal Supremo de Elecciones dictará la resolución que determine el monto a girar en un plazo no mayor de 15 días hábiles. Contra lo resuelto por el Tribunal cabrá	Artículo 107.- Comprobación de gastos Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la declaratoria de elección de diputados, cada partido con derecho a recibir el aporte estatal deberá hacer su cobro al Tribunal Supremo de Elecciones, mediante una liquidación de los gastos de campaña presentada de conformidad con lo establecido en este Código. Recibida la liquidación, el Tribunal dictará la resolución que determine el monto que corresponde girar al partido político, en un término máximo de quince días hábiles. No obstante, si existiera alguna circunstancia que haga presumir, a criterio del Tribunal, la no conformidad de la totalidad de los gastos liquidados o parte de ellos, podrá ordenar la revisión de los documentos que respaldan la liquidación correspondiente. En todo caso, el Tribunal podrá autorizar el pago de los rubros que no sean sujetos de revisión. Los partidos políticos deberán señalar, antes del pago, la cuenta bancaria en la que	Agregado.

únicamente recurso de revocatoria, el cual deberá ser resuelto en un plazo no mayor de cinco días hábiles.	serán depositados los fondos provenientes de la contribución estatal. En el caso de los gastos de capacitación y organización política en periodo no electoral, la liquidación deberá presentarse dentro de los quince días hábiles posteriores al vencimiento del trimestre correspondiente. El Tribunal Supremo de Elecciones dictará la resolución que determine el monto a girar, en un plazo máximo de quince días hábiles. Contra lo resuelto por el Tribunal cabrá únicamente recurso de reconsideración, el cual deberá ser resuelto en un plazo máximo de cinco días hábiles. Si de la totalidad del monto que el partido político presente por concepto de liquidación de gastos electorales queda algún remanente no reconocido, este se sumará a la reserva prevista para financiar los gastos ordinarios y permanentes de ese partido, en los rubros de organización y capacitación. En todo caso, de existir remanente, el monto a sumar no podrá ser superior al monto que resulte del porcentaje definido previamente por el partido para los rubros de organización y capacitación. Dicho remanente se liquidará de conformidad con las reglas señaladas para la liquidación de los rubros al que se suman. La Tesorería Nacional girará los fondos correspondientes a la contribución estatal una vez que las liquidaciones de los gastos hayan sido debidamente presentadas y aprobadas, dentro de los plazos establecidos para cada liquidación y bajo los procedimientos establecidos en este Código.	
SECCIÓN V DE LOS BONOS DE CONTRIBUCIÓN ESTATAL	Sección V.- Bonos de Contribución Estatal	
ARTÍCULO 110.- Emisión de bonos A más tardar en la fecha de convocatoria a elecciones nacionales, el Poder Ejecutivo podrá emitir bonos por el monto que el Estado reconocerá a los partidos políticos, para pagar sus gastos, de	Artículo 108.- Emisión de bonos A más tardar en la fecha de convocatoria a elecciones nacionales, el Poder Ejecutivo podrá emitir bonos por el monto que el Estado reconocerá a los partidos políticos, para pagar sus gastos, de acuerdo con el	Igual.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

acuerdo con el artículo 96 de la Constitución Política. Para tal efecto, incluirá en el presupuesto ordinario de la República, correspondiente al año anterior al de las elecciones, la partida respectiva para el pago de la amortización, según lo estime, oportunamente y con anterioridad, el Tribunal Supremo de Elecciones.	artículo 96 de la Constitución Política. Para tal efecto, incluirá en el presupuesto ordinario de la República, correspondiente al año anterior al de las elecciones, la partida respectiva para el pago de la amortización, según lo estime, oportunamente y con anterioridad, el Tribunal Supremo de Elecciones.	
ARTÍCULO 111.- Bonos Los bonos se denominarán “Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos”, indicarán el año de las elecciones a que corresponden, el tipo de interés que devengarán y la fecha de su emisión. Estos bonos devengarán un interés igual a la tasa básica pasiva, calculada por el Banco Central de Costa Rica, más el uno por ciento (1%); tendrán un vencimiento a dos años. Esta tasa será ajustable cada tres meses. Los “Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos” serán inembargables; contarán con la garantía plena del Estado y estarán exentos de impuestos.	Artículo 109.- Bonos Los bonos se denominarán bonos de contribución del Estado a los partidos políticos, e indicarán el año de las elecciones a que corresponden, el tipo de interés que devengarán y la fecha de emisión. Estos bonos devengarán un interés igual a la tasa básica pasiva, calculada por el Banco Central de Costa Rica, más el uno por ciento (1%); tendrán un vencimiento a dos años. Esta tasa será ajustable cada tres meses. Los bonos de contribución del Estado a los partidos políticos serán inembargables, contarán con la garantía plena del Estado y estarán exentos de impuestos.	Igual.
ARTÍCULO 112.- Entrega del aporte estatal e intereses de los bonos La Tesorería Nacional entregará a los partidos políticos lo que les corresponda por concepto de liquidación del aporte estatal, dentro de los ocho días siguientes a la fecha en que el Ministerio de Hacienda reciba la comunicación del Tribunal Supremo de Elecciones en la que acepta los gastos liquidados por cada uno de los partidos. A los partidos se les reconocerán intereses a partir de la determinación del aporte estatal que corresponde a cada uno de ellos. Los intereses de los "Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos" se pagarán trimestralmente. Para atender la amortización y los intereses, se destinará una cuota trimestral fija.	Artículo 110.- Entrega del aporte estatal e intereses de los bonos La Tesorería Nacional entregará a los partidos políticos lo que les corresponda por concepto de liquidación del aporte estatal, dentro de los ocho días siguientes a la fecha en que el Ministerio de Hacienda reciba la comunicación del Tribunal Supremo de Elecciones en la que acepta los gastos liquidados por cada uno de los partidos. A los partidos se les reconocerán intereses a partir de la determinación del aporte estatal que corresponde a cada uno de ellos. Los intereses de los bonos de contribución del Estado a los partidos políticos se pagarán trimestralmente. Para atender la amortización y los intereses se destinará una cuota trimestral fija.	Igual.
ARTÍCULO 113.- Inclusión en el presupuesto ordinario de la República	Artículo 111.- Inclusión en el presupuesto ordinario de la República	Igual.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Anualmente se incluirá en el presupuesto ordinario de la República, la suma necesaria para el servicio de amortización e intereses de los "Bonos de contribución del Estado a los partidos políticos" que se hubiesen emitido.	Anualmente se incluirá en el presupuesto ordinario de la República, la suma necesaria para el servicio de amortización e intereses de los bonos de contribución del Estado a los partidos políticos que se hayan emitido.	
ARTÍCULO 114.- Transacción de bonos en el Sistema Bancario Nacional Los bancos del Sistema Bancario Nacional, sus dependencias y sucursales, podrán comprar, vender y recibir los "Bonos de contribución del Estado a los partidos políticos", en pago de todo tipo de obligaciones, así como conservarlos en inversión.	Artículo 112.- Transacción de bonos en el Sistema Bancario Nacional Los bancos del Sistema Bancario Nacional, sus dependencias y sucursales podrán comprar, vender y recibir los bonos de contribución del Estado a los partidos políticos, en pago de todo tipo de obligaciones, así como conservarlos en inversión.	Igual.
ARTÍCULO 115.- Pago de bonos La Tesorería Nacional será la encargada del pago de los bonos y cupones de intereses.	Artículo 113.- Pago de bonos La Tesorería Nacional será la encargada del pago de los bonos y cupones de intereses.	Igual.
ARTÍCULO 116.- Recepción de bonos como pago de impuestos El Estado recibirá los bonos de contribución del Estado a los Partidos Políticos en cualquier momento, así como los cupones de intereses vencidos, como pago de impuestos nacionales de cualquier clase.	Artículo 114.- Recepción de bonos como pago de impuestos El Estado recibirá los bonos por su valor facial de contribución del Estado a los partidos políticos en cualquier momento, así como los cupones de intereses vencidos, como pago de impuestos nacionales de cualquier clase.	Agrega "por su valor facial".
SECCIÓN VI CESIÓN DE DERECHOS DE CONTRIBUCIÓN ESTATAL	Sección VI.- Cesión de Derechos de Contribución Estatal	
ARTÍCULO 117.- Cesión del derecho de contribución estatal Con las limitaciones establecidas en este artículo y la presente ley, los partidos políticos por medio de su Comité Ejecutivo Superior, podrán ceder, total o parcialmente, los montos de la contribución estatal fijada en el artículo 96 de la Constitución Política a las que tuvieren derecho. Todas las cesiones deberán efectuarse por medio de bonos de un valor o de varios valores cambiables en la Tesorería Nacional por los que el Estado emita para	Artículo 115.- Cesión del derecho de contribución estatal Con las limitaciones establecidas en este artículo y la presente Ley, los partidos políticos por medio de su comité ejecutivo superior, podrán ceder, total o parcialmente, los montos de la contribución estatal fijada en el artículo 96 de la Constitución Política a las que tengan derecho. Todas las cesiones deberán efectuarse por medio de certificados de un valor o de varios valores cambiables en la Tesorería Nacional, por los bonos que el Estado	Agrega "tasa de descuento".

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

pagar la contribución política. Los bonos indicarán el monto total de la emisión, la cual será notificada a la Dirección de Financiamiento de Partidos Políticos. Cuando existan varias emisiones, cada una incluirá el número de serie que le corresponde, su monto y el de las anteriores. Para el pago, la primera emisión tendrá preferencia sobre la segunda y así sucesivamente hasta la última emisión. La notificación a la Dirección de Financiamiento de Partidos Políticos no implicará responsabilidad alguna para el Estado, si el derecho cedido no llegare a existir en todo o en parte. La Dirección tendrá a disposición del público la información de las emisiones reportadas.	emita para pagar la contribución política. Dichos certificados indicarán el monto total de la emisión, la cual será notificada a la Dirección de Financiamiento de Partidos Políticos. Cuando existan varias emisiones, cada una incluirá el número de serie que le corresponde, su monto y el de las anteriores. Para el pago, la primera emisión tendrá preferencia sobre la segunda y así sucesivamente hasta la última emisión. La notificación a la Dirección de Financiamiento de Partidos Políticos no implicará responsabilidad alguna para el Estado, si el derecho cedido no llega a existir en todo o en parte. La Dirección tendrá a disposición del público la información de las emisiones reportadas. Los partidos políticos tendrán derecho a liquidar, como gasto redimible de carácter financiero, los descuentos que decida aplicar para la colocación en el mercado de sus certificados emitidos en calidad de cesiones de derechos eventuales, tales descuentos resultan de la diferencia entre el valor nominal del certificado y el precio por el cual será vendido. La tasa máxima de descuento reconocida por el Estado será hasta de un quince por ciento (15%).	
ARTÍCULO 118.- Prohibición para adquirir bonos Ninguna persona física o jurídica extranjera podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones financieras relacionadas con los partidos políticos. Prohíbese a los partidos políticos aceptar o recibir por este concepto, directa o indirectamente, de estas mismas personas cualquier aporte.	Artículo 116.- Prohibición para adquirir certificados de cesión Ninguna persona, física o jurídica, extranjera podrá adquirir certificados emitidos por los partidos políticos en calidad de cesión de derechos eventuales, ni realizar otras operaciones financieras relacionadas con los partidos políticos. Se prohíbe a los partidos políticos aceptar o recibir por este concepto, directa o indirectamente, de esas mismas personas cualquier aporte.	Cambia la palabra “bonos” por “certificados”.
ARTÍCULO 119.- Liquidación de bonos Si la contribución que el Estado debe liquidar a cada partido, no alcanzare para cubrir la totalidad de la primera emisión legalizada por el partido, el cambio por los bonos del Estado se realizará con la disminución proporcional	Artículo 117.- Liquidación de bonos Si la contribución que el Estado debe liquidar a cada partido no alcanza para cubrir la totalidad de la primera emisión de certificados de cesión, el cambio por los bonos del Estado se realizará con la disminución proporcional correspondiente. La misma norma se aplicará en forma escalonada a las emisiones siguientes, si	Cambio de palabras.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

correspondiente. La misma norma se aplicará en forma escalonada a las emisiones siguientes, si cubierta en su totalidad la primera emisión existiera un sobrante.	cubierta en su totalidad la primera emisión existe un sobrante.	
ARTÍCULO 120.- Publicidad de cesiones Las operaciones crediticias en el Sistema Bancario Nacional, respaldadas por las cesiones aquí previstas deberán reportarse al Tribunal Supremo de Elecciones, y todos sus términos y sus condiciones serán públicos.	Artículo 118.- Publicidad de cesiones Las operaciones en el Sistema Bancario Nacional, respaldadas con los certificados de cesión aquí previstas deberán reportarse al Tribunal Supremo de Elecciones, y todos sus términos y condiciones serán públicos.	Cambio de palabras.
ARTÍCULO 121.- Emisión de bonos Los partidos políticos quedarán obligados a cubrir los gastos admitidos por ley, en dinero efectivo, en bonos de su emisión o mediante entrega de documentos de crédito que adquieran contra la entrega de bonos. Los partidos entregarán bonos de sus emisiones por el valor de las contribuciones redimibles; por las no redimibles, entregarán recibos o documentos que expresamente señalen tal circunstancia. Cada partido político deberá acordar, reglamentar y ordenar la emisión de los bonos de acuerdo con las instrucciones señaladas en la presente Ley.	Artículo 119.- Emisión de certificados de cesión Los partidos políticos quedarán obligados a cubrir los gastos admitidos por ley, en dinero efectivo, en certificados de su emisión o mediante la entrega de documentos de crédito que adquieran contra la entrega de bonos. Los partidos entregarán certificados de cesión de sus emisiones por el valor de las contribuciones redimibles; por las no redimibles, entregarán recibos o documentos que expresamente señalen tal circunstancia. Cada partido político deberá acordar, reglamentar y ordenar la emisión de los bonos de acuerdo con las instrucciones señaladas en la presente Ley.	Cambia la palabra “bono” por “certificado”.

Lo cual es apoyado en el informe de la Procuraduría General de la República, cuando se indica que *“el proyecto consultado al Tribunal Supremo de Elecciones y sobre el que manifestó su conformidad en el citado oficio n.º Stribunal Supremo de Elecciones-3949-2008, no presenta en lo fundamental, diferencias o modificaciones respecto al que fue finalmente aprobado por la Asamblea Legislativa en los temas cuestionados del financiamiento partidario por certificados de cesión y el control de los fondos públicos.”* **En conclusión**, en

cuanto al alegato de la supuesta falta de consulta al Tribunal Supremo de Elecciones no se constata inconstitucionalidad alguna. De igual forma, tampoco se constata inconstitucionalidad alguna en cuanto al plazo en que se aprobó el proyecto de ley que dio origen al Código Electoral impugnado, ello por cuanto, si bien es cierto se aprobó dentro de los seis meses anteriores a las elecciones de febrero del 2010, falta el otro elemento, a saber, “*proyecto de ley sobre materia electoral, en contra de lo manifestado por el Tribunal Supremo de Elecciones*”, lo cual no se constata que sea así. Antes bien, el oficio enviado por el Tribunal Supremo de Elecciones en diciembre del 2008 manifiesta su conformidad. Así entonces, no se evidencia que en el procedimiento legislativo de aprobación de este Código Electoral se haya violado lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución Política, ni en cuanto consulta al Tribunal Supremo de Elecciones ni en cuanto al plazo en que fue aprobado.

VI.- Sobre el alegato de inconstitucionalidad de los artículos del 115 al 119 del Código Electoral por violar las normas y principios constitucionales contenidos en los artículos 95 y 96 de la Constitución Política.- (Redacta el Magistrado Castillo Víquez)

Antes de entrar al meollo de la cuestión, es necesario hacer una serie de precisiones de carácter general. Es hoy aceptado que la contribución del Estado a los partidos políticos tiene varios propósitos. En primer término, busca “emanciparlos” de los centros de poder económico y sociales. La idea subyacente es que los partidos políticos no se conviertan en instrumentos de los grupos económicos y socialmente poderosos y, una vez en el poder o en la oposición, sus objetivos políticos se traduzcan en la defensa, a ultranza, de los intereses de esos grupos, con el consecuente perjuicio de los intereses generales. Esta praxis política no solo

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

afectaría severamente los intereses públicos, sino que también ha sido un foco permanente de prácticas que riñen con los valores éticos que informan la función pública y, por consiguiente, se expresan en actos de corrupción, nepotismo y otros actos contrarios a una gestión recta y transparente de la labor de gobierno y de la Administración Pública. Un segundo objetivo de la contribución del Estado a los partidos políticos, es lograr la igualdad de oportunidades en la contienda electoral, es decir, evitar que el poder del dinero afecte de manera significativa las posibilidades reales de los partidos políticos que compiten en la campaña electoral. Por otra parte, al ser los partidos políticos entidades privadas de interés público, toda vez que son actores estratégicos para el buen funcionamiento de la democracia representativa y participativa, así como para la elección de los máximos jerarcas de los poderes Legislativo y Ejecutivo y del régimen municipal, la contribución del Estado a estas entidades está más que justificada. Por último, y dada la realidad actual que vive nuestra región, la contribución del Estado y las limitaciones a la contribuciones privadas, constituyen un importante antídoto a la penetración del narcotráfico y las organizaciones criminales de los partidos políticos.

En otro orden de ideas, pero estrechamente relacionado con lo que venimos expresando, el diseño de la contribución del Estado a los partidos políticos es un asunto estratégico; y compete, en su esencia, al poder constituyente, sea este originario o derivado, y al poder legislativo en ejercicio de la potestad de legislar, y al Tribunal Supremo de Elecciones en ejercicio de la potestad de interpretación obligatoria y exclusiva de las normas constitucionales y legales, así como en el ejercicio de la potestad reglamentaria. En el caso de nuestro Estado, a grandes rasgos, y con el ánimo de no extendernos más allá de lo indispensable, es necesario tener presente que la Carta Fundamental de 1949, en su texto original, únicamente

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

se limitaba a establecer que el Estado no podía hacer deducción alguna de las remuneraciones de los servidores públicos para el pago de las deudas políticas. Con ello se erradicó de nuestra vida política la vieja práctica que se daba en el pasado de deducir parte del salario de los servidores públicos para pagar únicamente la deuda política del partido político victorioso. Posteriormente, mediante la reforma parcial a la Constitución Política, Ley n.º 2036 de 18 de julio de 1956, se dispuso lo siguiente: "Artículo 96. El Estado contribuirá al pago de los gastos en que incurran los Partidos Políticos para elegir los miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, de acuerdo con las siguientes disposiciones:/// a) La contribución total no podrá ser superior al dos por ciento (2 %) del promedio de los Presupuestos Ordinarios de la República durante los tres años anteriores a aquel en que se celebra la elección;/// b) La suma que aporte el Estado se distribuirá entre los distintos Partidos que tomen parte en la elección, en estricta proporción al número de votos obtenidos por cada uno de ellos en favor de sus respectivas papeletas;///c) No tendrán derecho a recibir contribución alguna los Partidos que, inscritos en escala nacional, no hubieren obtenido un diez por ciento (10%) de los sufragios válidamente emitidos en todo el país ; o que, inscritos en escala provincial, no hubieren obtenido ese mismo porcentaje de los sufragios válidamente emitidos en la provincia o provincias respectivas;/// d) Para recibir el aporte del Estado, los Partidos están obligados a comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Cuando la suma aceptada por el Tribunal fuere inferior a la suma que a un Partido le correspondería de acuerdo con la regla del inciso b) de este artículo dicho Partido sólo tendrá derecho a percibir como contribución del Estado la cantidad que el Tribunal estimare como efectivamente gastada por el Partido en su campaña electoral". Por reforma parcial a la Constitución Política, aprobada por Ley n.º 4765 de 17 de mayo de 1971, se establece que el Estado también contribuirá a la financiación de los gastos de los partidos políticos, y no solo al pago como decía antes de la reforma; y además agregó el inciso e); dicha reforma fue anulada por la resolución de la Sala Constitucional; mediante el voto n.º 980-91. La cuarta reforma parcial al artículo 96 se hizo mediante Ley n.º 7675 de 02 de julio de

1997, la que le dio su redacción actual, y recoge importantes innovaciones que reseñaremos más adelante.

Dicho lo anterior, el poder constituyente, originario o derivado, y el legislador, deben definir si optan por un modelo donde únicamente se financian los gastos electorales o también los gastos ordinarios de los partidos políticos, pasando a un modelo mixto; si bien, en otras latitudes, y por mandato de una sentencia del Tribunal Constitucional alemán del 4 de setiembre de 1992, se estableció que el financiamiento de estos últimos gastos lesionan la autonomía del cuerpo electoral y, por ende, el proceso de “formación de la voluntad popular”, pues son los militantes los llamados a sostener al partido político en épocas no electorales. En nuestro medio, con la reforma parcial a la Carta Fundamental de 1997, se escogió un modelo mixto, aunque se limitan los gastos ordinarios a satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Otro elemento a considerar, es si el derecho al financiamiento se condiciona o no a la obtención de un determinado número de votos en la contienda electoral o a alcanzar o no una determinada representación en el Parlamento, o ambos. En nuestro caso, se optó por esta tercera alternativa, pues el derecho a la contribución del Estado está condicionada a que se alcance al menos un cuatro por ciento 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. Una tercera cuestión que deben resolverse, es si la contribución comprende o no las elecciones locales y regionales, o únicamente las elecciones nacionales. En el caso de Costa Rica, el Estado contribuye tanto para las elecciones nacionales como para las locales. También el constituyente y el legislador deben decidir si escogen un modelo donde la contribución es directa o, por el

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

contrario, se sigue uno donde la contribución es únicamente indirecta, o se asume una posición intermedia, es decir, se admite tanto la primera como la segunda. En nuestro medio, se optó por la directa. Otro aspecto que deben zanjar, es si la contribución del Estado se otorga a los partidos políticos durante la campaña electoral o con posterioridad a su finalización, o se sigue un modelo mixto. De acuerdo con el Derecho de la Constitución (principios, valores y normas) nuestro Estado sigue un modelo mixto en este punto. Por último, deben decidir si eligen un sistema exclusivo de contribución pública, prohibiéndose las contribuciones privadas, o un modelo mixto, donde además de la contribución pública, se permitan las contribuciones privadas. Según el numeral 97 constitucional y la normativa legal que lo desarrolla, en este aspecto, el modelo que se adoptó es mixto, toda vez que se reconoce que los partidos políticos pueden recibir contribuciones privadas, pero estas están sometidas al principio de publicidad y se regulan por ley.

Del estudio de las normas constitucionales y legales queda acreditado el hecho que las contribuciones privadas a los partidos políticos están autorizadas, pero sometidas al principio de publicidad. Así lo ha reconocido la Sala Constitucional cuando, en el voto n.º 2003-03489, estableció que a las cuentas corrientes de los partidos políticos no se les aplica el secreto bancario, con base en el principio de publicidad de las contribuciones privadas. Al respecto, expresamos lo siguiente:

“V.- PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y PUBLICIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES PRIVADAS. El patrimonio de los partidos políticos está conformado por las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos no prohibidos por la ley y la contribución del Estado en la forma y proporción establecidas en el ordinal 96 de la Constitución Política. Evidentemente, los fondos aportados por el Estado –por su

origen y destino- están sujetos a los principios constitucionales de publicidad y transparencia y, en lo que se refiere a las aportaciones privadas, por aplicación del texto constitucional y legal, acontece lo mismo, dada la sujeción de los partidos políticos a un régimen de derecho público una vez que entran en funcionamiento y operación. En efecto, el párrafo 3° del artículo 96 constitucional dispone con meridiana claridad que ‘Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por la ley’, con lo que sobre este particular el constituyente no admite que ninguna agrupación política puede escudarse en un supuesto secreto financiero o bancario para evitar el conocimiento público del origen y los montos de las contribuciones privadas. La sujeción de tales aportes al principio de publicidad trae causa de la naturaleza de interés público de la información atinente a los mismos, puesto que, el fin de la norma constitucional es procurar la licitud, sanidad financiera y transparencia de los fondos con que se financia una campaña política por cuyo medio el electorado designa a las personas que ocuparan los puestos de elección popular desde donde serán adoptados y trazados los grandes lineamientos de la política institucional del país”.

Con base en este principio, se requiere saber quiénes contribuyen a los partidos políticos, porqué monto y en qué tiempo. Para lograr esos objetivos, las normas del Código Electoral que desarrollan el principio de publicidad establecen que solo las **personas físicas** pueden contribuir, donar o hacer cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, en **cualquier tiempo** e, incluso, se permite el financiamiento privado a las tendencias y precandidaturas oficializadas que surjan a lo interno de estos, y **sin limitación alguna en cuanto al monto**.

Especial comentario merece la prohibición a los extranjeros de contribuir a los partidos políticos. Esta prohibición tiene como asidero constitucional el numeral 19 de la Carta Fundamental, que, de forma tajante, establece que los extranjeros no pueden intervenir en los asuntos políticos del país. Ahora bien, en el Código Electoral se hace una excepción a esta prohibición, y es que las organizaciones internacionales dedicadas al desarrollo de la cultura, participación política y

defensa de los valores democráticos sí pueden colaborar, únicamente, en el proceso de capacitación de los partidos políticos siempre que respeten el orden constitucional y la soberanía nacional (artículo 124).

De lo que llevamos dicho, se puede concluir que las contribuciones privadas a los partidos políticos están sometidos a los principios de publicidad y transparencia y, además, está prohibido que personas jurídicas de cualquier nacionalidad y extranjeros puedan contribuir, donar o hacer cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos. Si lo anterior es así, los artículos 115 al 119 del Código Electoral que se impugnan en esta acción de inconstitucionalidad no son contrarios al Derecho de la Constitución, siempre y cuando se interprete que la cesión de derechos de la contribución del Estado solo se puede otorgar a personas físicas, a los bancos del Sistema Bancario Nacional y a los medios de comunicación colectiva. No cabe duda que los operadores jurídicos, en este caso el Tribunal Supremo de Elecciones, deben de interpretar las normas legales adoptando como marco de referencia el Derecho de la Constitución. Es decir, la interpretación de las normas infraconstitucionales tiene necesariamente que realizarse de forma tal que potencie las normas y los principios constitucionales, en este caso, los de publicidad y de transparencia de las contribuciones privadas a los partidos políticos. Así las cosas, no resulta lógico que si el Código Electoral establece una prohibición a las personas jurídicas de cualquier nacionalidad y a los extranjeros de efectuar contribuciones de cualquier naturaleza a favor de los partidos políticos, se interpreten las normas sobre la cesión de contribución estatal en el sentido totalmente opuesto, propiciando la vulneración flagrante y evidente de principios rectores, nucleares, que regentan lo relativo al patrimonio del Estado. Por consiguiente, si el numeral 128 de ese cuerpo normativo prohíbe a los extranjeros y a las citadas personas jurídicas efectuar,

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

directa, indirectamente **o en forma encubierta**, contribuciones, donaciones o aportes, en dinero o en especie, para sufragar los gastos de los partidos políticos, además, los extranjeros, sean personas físicas o jurídicas, no pueden otorgar préstamos, adquirir títulos o realizar cualquier otra operación que implique beneficio de cualquier clase para los partidos políticos, no resulta congruente que se pueda hacer lo contrario al permitírsele adquirir los bonos electorales. No es una buena interpretación del ordenamiento jurídico que, por una parte, se establezcan prohibiciones en el Código Electoral que potencian los principios y normas constitucionales –publicidad y transparencia, y por la otra, se burlen en otras normas del mismo cuerpo normativo, con la consecuente violación de esos principios. En este escenario, la interpretación conforme con el Derecho de la Constitución es aquella que mantiene las prohibiciones que hacen posible la aplicación de los principios constitucionales, sea la que limita la cesión de los bonos a personas físicas. En este extremo, es deber del Tribunal Supremo de Elecciones, en el ejercicio de las potestades interpretativa y reglamentaria, establecer los mecanismos de control efectivo para que se respeten los principios y las normas constitucionales, así como las legales que los desarrollan, los concretizan y los protegen. Asimismo, la Contraloría General de la República debe velar porque únicamente el Estado pague aquellos bonos que se ajustan a la interpretación conforme de las normas legales cuestionadas que se hacen en esta sentencia. En pocas palabras, una interpretación teleológica, sistémica y lógica de las normas que se encuentran en el Código Electoral, permite concluir que la cesión de los bonos solo puede realizar a personas físicas, nunca a personas jurídicas y, mucho menos, a personas extranjeras, sean estas físicas y jurídicas. El hecho de que la cesión de bonos sea únicamente a personas físicas evita que se lesione los principios de publicidad y transferencia de las contribuciones privadas a los partidos políticos. En primer lugar, porque se tiene certeza de quienes los

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

adquieren. En segundo término, se conoce cuál es el monto del título valor, así como el momento de su adquisición.

Ahora bien, el Derecho de la Constitución y la normativa legal vigente hace posible que también se puedan ceder estos bonos a los bancos del Sistema Bancario Nacional y a los medios de comunicación colectiva por las razones que pasamos a explicar. En relación con los primeros, no existe la menor duda que ese tipo de financiamiento es una fuente legítima y transparente, amén de que no se encuentra dentro de las prohibiciones que establece el numeral 128 del Código Electoral. Por otra parte, los bancos del Sistema Bancario Nacional quedan sometidos a un triple control. Al control de la Superintendencia de Entidades Financieras, a la del Tribunal Supremo de Elecciones y al de la Contraloría General de la República, -incluidos los bancos privados, en la medida que resulten cesionarios de los bonos de la deuda política-, con ello se asegura no solo el actuar conforme de las entidades bancarias al ordenamiento jurídico en el otorgamiento de créditos a los partidos políticos, sino que se cumple a cabalidad con las exigencias que se derivan de los principios de transparencia y publicidad. En tercer término, los bancos del Sistema Bancario Nacional cumplen una función de interés público de ahí que están sometidos, en su organización y funcionamiento, a regulaciones especiales. En lo que atañe a los medios de comunicación colectiva, es claro que estos juegan un papel importante en las contiendas electorales, es más, se constituyen en un instrumento esencial para que los partidos políticos transmitan su oferta electoral al cuerpo electoral y, de esa forma, se propicie lo que la doctrina ha denominado como el diálogo entre los candidatos y los electores, característica fundamental de la sociedad democrática, pluralista y abierta. Por otra parte, los gastos que los partidos políticos realizan en los medios de comunicación colectiva son de fácil constatación, lo que permite determinar la efectividad del gasto. La contabilización

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

de anuncios televisivos, cuñas de radio y campos pagados en los medios de comunicación escritos es un hecho que se puede comprobar de forma fácil y segura. En tercer término, no se puede dejar de lado el hecho que los medios televisivos y radiales son concesionarios del Estado y, por consiguiente, están sometidos, en su organización y funcionamiento, a una legislación especial. Por último, los medios de comunicación, según la Ley n.º 6220 de 20 de abril de 1978, artículo 8, Ley que Regula los Medios de Difusión y Agencias de Publicidad, están obligados a divulgar por una sola vez al año quienes son sus accionistas.

En relación con el argumento que la cesión de los bonos electorales crean iniquidad en la contienda electoral, toda vez que el “valor de estos depende de lo que digan las encuestas”, este debe de analizarse con sumo cuidado. No descarta la mayoría que ello podría ser así en la realidad antes de la interpretación conforme que se hace en esta sentencia de la normas infraconstitucionales, empero, el problema de iniquidad en la contienda electoral tiene otras causas. En efecto, se podría afirmar que hay un problema de diseño de la forma en cómo está estructurado el financiamiento a los partidos político, tanto público como privado. Esta falencia arranca desde la misma Constitución y también está presente en la legislación electoral. Nos explicamos. Argumentamos *supra* que nuestro modelo es mixto, toda vez que permite las contribuciones públicas y privadas –sin límites esta última en cuanto al monto- a los partidos políticos. En cuanto a la primera, la Carta Fundamental establece, como requisito para recibir el financiamiento anticipado, el rendir, previamente, garantías líquidas suficientes que respalden la operación. Estas garantías se rinden únicamente ante entidades del Sistema Bancario Nacional, y deben ser endosadas a favor del Estado y depositadas en el Tribunal Supremo de Elecciones. Por otra parte, el financiamiento anticipado a los partidos políticos no puede superar más del quince por ciento de la contribución estatal, lo

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

que para el presente proceso electoral representa la suma de 155 millones de colones para cada uno de los partidos políticos inscritos a escala nacional y 77 millones de colones para los inscritos a escala provincial. Resulta paradójico que para la presente contienda electoral el financiamiento anticipado haya mermado si se toma en cuenta el anticipo del 2010, que fue de 220 millones de colones para cada partido, como también es paradójico que cuando más recursos requieren los partidos políticos –durante la campaña electoral- el anticipo se limita a un quince por ciento; a diferencia de lo que ocurría antes de la sentencia 980-91 de este Tribunal, donde el adelanto era de un setenta por ciento de la contribución estatal. En pocas palabras, el anticipo, tal y como está concebido actualmente, amén de las limitaciones que se imponen para obtenerlo, resulta absolutamente insuficiente para financiar los gastos de los partidos en la contienda electoral –los 2.177.720.400 millones para la campaña electoral de 2014 no representada ni el quince por ciento del monto que los partidos políticos recibieron por concepto de contribución del Estado y donaciones privadas en la campaña del 2010 (17.418.514.465 colones)-. Si a lo anterior agregamos que nuestro modelo se basa en uno de financiamiento directo –dinero en efectivo-, donde los partidos políticos dependen fundamentalmente de la contribución estatal y las donaciones privadas, el modelo en sí mismo crea una serie de distorsiones que tiende a favorecer a aquellos partidos consolidados en demérito de los nuevos o emergentes; a diferencia de otros modelos que han optado por uno mixto, donde el financiamiento indirecto tiene una presencia significativa, y a través de este, se alcanza mayor equidad en la contienda electoral, verbigracia: las franjas electorales, campos pagados administrados por el Arbitro electoral en condiciones de equidad, etc. Otro elemento que provocaría también iniquidades en la contienda electoral, es precisamente lo prolongado de la campaña electoral, que va desde la convocatoria de las elecciones hasta el día en que estas celebran, pues

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

la equidad en la contienda electoral no solo se alcanza a través de mecanismos que permitan mayor igualdad de los partidos políticos en los ingresos, sino a través de la reducción de los gastos. De lo que llevamos dicho, observamos que el financiamiento anticipado es insuficiente, que los requisitos que se imponen para obtenerlo son exigentes, las campañas electorales son prolongadas y no hay una contribución estatal indirecta en condiciones de igualdad para todos los partidos políticos. Un observador poco cuidadoso podría entonces señalarnos que la solución son las contribuciones privadas a los partidos políticos. Empero, veremos que estas tienen una limitación de origen. Según datos de la Escuela Nacional de Hogares del 2013 encontramos lo siguiente:

Población ocupada de 18 años o más e ingreso promedio según quintil de ingreso total por persona
ENAH0 2013

Quintil	Personas	Ingreso promedio
Q1: 157880 ó menos	394 932	80 778
Q2: Más de 157880 a 265000	396 144	214 725
Q3: Más de 265000 a 375000	396 372	314 430
Q4: Más de 375000 a 628333	391 778	477 933
Q5: Más de 628333	395 033	1 321 403
Total	1 974 259	481 617

Según estas cifras, y siendo realistas –el 80% de la población tiene un ingreso promedio inferior a 477.933 colones-, solo un veinte por ciento de la población mayor de 18 años que tienen ingresos está en capacidad real de contribuir a los partidos políticos, y no todos, quizás en la práctica se reduce ese porcentaje a menos de un diez por ciento de la población. Dada esta realidad, es lógico pensar que lo que se ha denominado como el financiamiento popular a los partidos

políticos es algo muy difícil de alcanzar en la práctica, por la insuficiencia de recursos que recibe la mayoría de la población; es importante mencionar que este punto no se analiza la pérdida de legitimidad social que afrontan las agrupaciones políticas, que podría ser una de las causas por las cuales los ciudadanos no son militantes de éstos ni contribuyen económicamente a su sostenimiento. Además, si tomamos en cuenta la insuficiencia de la contribución del Estado en la campaña electoral y la imposibilidad de más del 80% de la población de contribuir a los partidos políticos, hay un peligro latente de que los partidos políticos se conviertan fácilmente en un instrumento útil de los grupos económicamente poderosos; de ahí la importancia de que hayan fuentes de financiamiento a los partidos políticos seguras, efectivas, equitativas y transparentes durante la campaña electoral. Como puede observarse, la iniquidad en la contienda electoral no tiene como causa exclusiva la cesión de los bonos electorales, más aún se podrían eliminar del sistema y con ello, no se soluciona el problema, pues, como se apuntó, esta cuestión tiene una multiplicidad de causas que hacen que la contienda electoral no se desarrolle de la manera más equitativa entre los partidos políticos, lo que es evidente, público y notorio. Así las cosas, y tal como acertadamente lo expresó la Procuraduría General de la República, una declaratoria de inconstitucionalidad de las normas impugnadas podría causar mayor perjuicios que beneficios. Dicho lo anterior, para lograr la equidad entre los partidos políticos en la contienda electoral sería menester rediseñar el sistema del financiamiento a los partidos políticos y, por consiguiente, son los poderes del Estado, el legislativo y el ejecutivo, los llamados a abordar la cuestión; aspecto que no puede ni debe resolver este Tribunal a través de una interpretación conforme de la normativa legal, toda vez que es necesario introducir reformas legales e, incluso, constitucionales, asuntos que escapan a la esfera de la competencia de este Tribunal. Por consiguiente, se descarta el agravio constitucional que estamos analizando. En cuanto a este

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

aspecto, los Magistrados Armijo y Cruz salvan el voto y consideran inconstitucionales los artículos 115, 116, 117, 118 y 119.

Voto salvado de los Magistrados Armijo y Cruz, con redacción del segundo.-

Los accionantes consideran que la figura de la cesión es una especie de “vale canjeable por bonos” que ha producido consecuencias inconstitucionales en violación de los artículos 95 y 96 de la Constitución Política y de los principios de imparcialidad, pluralidad y pureza de los procesos electorales, por cuanto, con dicho mecanismo se encubren donación de extranjeros y personas jurídicas (en violación de la prohibición establecida en el artículo 128 del Código Electoral), se permite el financiamiento a partidos políticos a discreción de los bancos procediendo a perpetuar el status quo de los partidos políticos, impide el control de dichos fondos, y produciendo estafas contra el Estado por cuanto los bienes y servicios prestados se han hecho sin prueba de su existencia efectiva o a costos altísimos. Es criterio de la Procuraduría General de la República que, a pesar de que el mecanismo es criticable, los cuestionamientos que hacen los accionantes caen dentro del ámbito de la legalidad ordinaria, y además el Código contempla un régimen sancionatorio para ello. Por su parte, el Tribunal Supremo de Elecciones considera que los artículos 115 a 119 del Código Electoral que regulan lo relativo a los certificados de cesión sí transgreden de manera patente valores constitucionales como la transparencia, la publicidad y la equidad, componentes transversales, necesarios e ineludibles en un modelo democrático como el desarrollado por el texto político fundamental costarricense. Indica textualmente el Tribunal Supremo de Elecciones en su informe:

“En el caso de los certificados de cesión de derechos de contribución estatal –conocidos como “bonos partidarios”–, que se encuentran regulados en los artículos 115 a 119 del Código Electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones se allana a la postura de los accionantes, en el sentido de considerarlos incompatibles con la Constitución.

Por sus efectos, esos certificados devienen inconstitucionales. En la práctica las entidades financieras, como sus demás adquirentes, establecen el valor del documento según las expectativas que, de cara al evento electoral respectivo, muestren las encuestas. Esa aceptación condicionada, al igual que el precio por pagar fijado a partir de esos instrumentos de medición de opinión pública, representa un claro elemento distorsionador de la equidad en la contienda. Resulta evidente que, a partir de una mera expectativa sobre el posible resultado de la votación, los partidos políticos que se sitúan en los niveles altos de las encuestas tienen una facilidad mayor de colocar sus certificados de cesión, contrario a otras agrupaciones que, por lo general emergentes o pequeñas, se ven imposibilitadas o seriamente restringidas para acceder a esta vía de financiamiento (dadas las altas tasas de descuento que, en el mejor de los casos, se ven obligadas a aceptar). Esto sin duda atenta, además, contra el pluralismo político, valor constitucional positivizado en el artículo 95.7) de la Carta Magna.

De esa forma, en la práctica los certificados partidarios acrecientan las desigualdades entre las agrupaciones políticas y toman menos equitativa la contienda, características contrarias a diversos valores que permean transversalmente el Texto Constitucional... Esto, sin lugar a dudas, propicia una competencia electoral inequitativa, basada en expectativas y predicciones azarosas.

Adicionalmente, los certificados de cesión de la contribución estatal traicionan la regla de la publicidad de las contribuciones privadas, que no es otra cosa que un corolario del principio constitucional de transparencia. Toda la lógica del diseño normativo favorable a eliminar las donaciones por parte de personas jurídicas, como medio para que los ciudadanos tuvieran, al momento de elegir, la información acerca de quién estaba financiando un determinado partidos políticos, se ve burlada a través de los certificados de cesión.

... Sobre este punto es importante hacer ver que la existencia de los certificados

facilita, también, las donaciones encubiertas. Si la emisión de certificados va más allá de ciertos límites que excedan aún las mejores expectativas de un partido político, podría estarse en presencia de una actitud maliciosa para financiar la agrupación con donaciones prohibidas o, incluso, ante un espacio propicio para la penetración de las agrupaciones políticas por el crimen organizado y los dineros provenientes del narcotráfico.”

Al respecto, con fundamento en las razones que se exponen a continuación, los suscritos Magistrados llegamos a la conclusión de que los accionantes y el Tribunal Supremo de Elecciones llevan razón y que las normas 115, 116, 117, 118 y 119 del Código Electoral, que a continuación se transcriben, resultan inconstitucionales.

“Artículo 115.- Cesión del derecho de contribución estatal

Con las limitaciones establecidas en este artículo y la presente Ley, los partidos políticos por medio de su comité ejecutivo superior, podrán ceder, total o parcialmente, los montos de la contribución estatal fijada en el artículo 96 de la Constitución Política a las que tengan derecho.

Todas las cesiones deberán efectuarse por medio de certificados de un valor o de varios valores cambiables en la Tesorería Nacional, por los bonos que el Estado emita para pagar la contribución política. Dichos certificados indicarán el monto total de la emisión, la cual será notificada a la Dirección de Financiamiento de Partidos Políticos. Cuando existan varias emisiones, cada una incluirá el número de serie que le corresponde, su monto y el de las anteriores. Para el pago, la primera emisión tendrá preferencia sobre la segunda y así sucesivamente hasta la última emisión. La notificación a la Dirección de Financiamiento de Partidos Políticos no implicará responsabilidad alguna para el Estado, si el derecho cedido no llega a existir en todo o en parte.

La Dirección tendrá a disposición del público la información de las emisiones reportadas.

Los partidos políticos tendrán derecho a liquidar, como gasto redimible de carácter financiero, los descuentos que decida aplicar para la colocación en el mercado de sus certificados emitidos en calidad de cesiones de derechos eventuales, tales descuentos resultan de la diferencia entre el valor nominal del certificado y el precio por el cual será vendido. La tasa máxima de descuento reconocida por el Estado será hasta de un quince por ciento (15%).

Artículo 116.- Prohibición para adquirir certificados de cesión

Ninguna persona, física o jurídica, extranjera podrá adquirir certificados emitidos por los partidos políticos en calidad de cesión de derechos eventuales, ni realizar otras operaciones financieras relacionadas con los partidos políticos. Se prohíbe a los partidos políticos aceptar o recibir por este concepto, directa o indirectamente, de esas mismas personas cualquier aporte.

Artículo 117.- Liquidación de bonos

Si la contribución que el Estado debe liquidar a cada partido no alcanza para cubrir la totalidad de la primera emisión de certificados de cesión, el cambio por los bonos del Estado se realizará con la disminución proporcional correspondiente. La misma norma se aplicará en forma escalonada a las emisiones siguientes, si cubierta en su totalidad la primera emisión existe un sobrante.

Artículo 118.- Publicidad de cesiones

Las operaciones en el Sistema Bancario Nacional, respaldadas con los certificados de cesión aquí previstas deberán reportarse al Tribunal Supremo de Elecciones, y todos sus términos y condiciones serán públicos.

Artículo 119.- Emisión de certificados de cesión

Los partidos políticos quedarán obligados a cubrir los gastos admitidos por ley, en dinero efectivo, en certificados de su emisión o mediante la entrega de documentos de crédito que adquieran contra la entrega de bonos.

Los partidos entregarán certificados de cesión de sus emisiones por el valor de las contribuciones redimibles; por las no redimibles, entregarán recibos o documentos que expresamente señalen tal circunstancia.

Cada partido político deberá acordar, reglamentar y ordenar la emisión de los bonos de acuerdo con las instrucciones señaladas en la presente Ley.”

Cuestiones preliminares

1) Sobre el Financiamiento general de los partidos políticos en Costa Rica: en Costa Rica rige el modelo mixto de financiamiento de los partidos políticos (contribución estatal o financiamiento público directo y financiamiento privado). En cuanto a la **contribución estatal**, se establece que el monto máximo a distribuir será el equivalente al 0,19% del PIB, el cual opera, por regla general, por *reembolso* (después de que concluyan las elecciones). Admitiéndose como excepción la figura del *adelanto o financiamiento anticipado*, hasta un 15% del total de la contribución estatal. El criterio de distribución es la fuerza electoral de cada una de las agrupaciones políticas que alcancen al menos un 4% de los sufragios válidos o haber elegido por lo menos un diputado. En cuanto al **financiamiento privado** se establecen algunas limitaciones, pues únicamente se permiten las contribuciones de personas físicas costarricenses que se efectúen en el territorio nacional. Así entonces están prohibidas las contribuciones de personas jurídicas nacionales, de personas físicas o jurídicas extranjeros, las contribuciones provenientes desde el extranjero y las donaciones de carácter anónimo. Ahora bien, no debe perderse de vista que el tema del financiamiento de los partidos políticos está relacionado con la legitimidad del poder político –pues el poder económico y financiero puede ser una variable de manipulación de los resultados electorales-, del ejercicio del poder, del proceso electoral y con ello, de la democracia. Por regla general, en la práctica, las donaciones para campañas políticas se convierten en una “inversión oportuna” para asegurar influencia política y desnaturalizar los principios de igualdad, transparencia, probidad y ejercicio democrático del poder. Así

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

que, el esquema constitucional y legal costarricense, a pesar de ser perfectible, contiene graves debilidades, como las descritas, lo que no ha permitido el fortalecimiento de nuestra democracia, y la supervisión y control por parte del Tribunal Supremo de Elecciones de un proceso electoral pluralista, equitativo e igualitario.

2) Sobre la situación de sujeción especial de los partidos políticos en materia de financiamiento: Tal como lo estableció esta Sala en el voto 998-91, en materia de financiamiento, los partidos políticos se encuentran sometidos a una situación de sujeción especial, de forma tal que estos, en dicha materia, no pueden quedar a su arbitrio y discrecionalidad, sino que deben estar sometidos a regulación mínima y distintos controles:

“XLIII.- En lo que se refiere concretamente a las potestades reglamentarias otorgadas al Tribunal, debe tenerse presente, además, que en materia de "deuda política" los partidos se encuentran sometidos a una de las "sujeciones especiales" ampliamente difundidas en el derecho público, situaciones en las cuales el poder reglamentario de la Administración -en el caso, del Tribunal- es de principio, dentro, por supuesto, de las limitaciones impuestas por la propia Constitución por la ley. En efecto, las exigencias derivadas del principio de legalidad y sus corolarios, como los de regulación mínima y reserva de ley, sufren una importante atenuación en las dichas situaciones de sujeción especial, sobre todo al quedar sometidas a poderes reglamentarios y de policía de los que los que la Administración carecería en sus relaciones formales con los administrados en condición de terceros o súbditos.

Ciertamente, el poder de reglamentar las leyes, es decir, de dictar reglamentos ejecutivos de éstas, corresponde constitucionalmente al Poder Ejecutivo; sin embargo, es evidente que los poderes de organización y dirección atribuidos por la propia Constitución al Tribunal Supremo de Elecciones justifican plenamente que se le reconozcan esos mismos poderes en lo relativo a la materia electoral. Y para la Sala no cabe ninguna duda de que la contribución del Estado al pago de los gastos políticos - electorales de los partidos es materia específicamente electoral.”

3) Sobre la figura de “cesión del derecho de contribución estatal”: Los artículos 115 al 119 del Código Electoral establecen un mecanismo al que pueden recurrir los partidos políticos para financiar su acción política, una especie de financiamiento privado que luego se paga con fondos públicos. Se trata de la emisión de certificados, por parte de cada partido político, por medio de los cuales ceden de forma anticipada el derecho eventual a la contribución estatal (art.115 del Código Electoral). En definición del

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Tribunal Supremo de Elecciones, estos certificados -que pueden utilizarse como respaldo de un crédito, transarse directamente o entregarse como forma de pago de una obligación- es una cesión de derechos eventuales, toda vez que dependerán de un resultado electoral futuro e incierto, por lo que la adquisición no confiere a su tenedor un derecho de crédito puro y simple. Es decir, el certificado de cesión del derecho a la contribución estatal posee carácter especulativo, dado que su valor se encuentran sujeto a una condición futura e incierta, sea el respaldo electoral que obtenga el partido político y la comprobación del monto que le corresponda a título de contribución estatal. En síntesis, es una fórmula financiera que utilizan los partidos políticos para obtener anticipadamente recursos privados, que consiste en la emisión de certificados partidarios (en varias emisiones y por un monto que queda a su entera discrecionalidad), y posterior negociación con cualquier persona costarricense interesada (persona física o jurídica) como instrumento de pago o como garantía de operaciones crediticias con los bancos, a cambio de un descuento (o costo financiero), que no puede exceder de un 15%. Tal como se observa de las normas que regulan esta figura, la única limitación relevante que se impone para la emisión de estos certificados es para personas físicas o jurídicas extranjeras (art.116 del Código Electoral), de lo cual se entiende que las personas jurídicas nacionales sí pueden adquirir este tipo de certificados, personas que, conforme el artículo 128 del Código Electoral no pueden contribuir a sufragar los gastos de los partidos políticos. Es decir, lo que no se permite por la vía de contribución directa (atr.128) se autoriza por la vía de certificados de cesión (art.116). Por lo tanto, a diferencia del esquema mencionado de financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica, esta figura posibilita el financiamiento por parte de personas jurídicas nacionales (y con ello abre la puerta a personas físicas extranjeras). Las propias reglas crean mecanismos que convierten en letra mojada las mismas prohibiciones y limitaciones que pretende establecer un sistema de control efectivo de la financiación de las campañas políticas. Esta es una distorsión que se convierte en una amenaza para el equilibrio de poder, su distribución y el pluralismo, porque tal como dice el senador el senador Bernie Sanders, a propósito de la política norteamericana: “En las pasadas elecciones, Obama gastó cerca de mil millones de dólares en su campaña. Otro tanto gastó su rival republicano Mitt Romney.

¿Hay alguna razón —se pregunta nuevamente Sanders— para dudar que en el futuro esta sola familia pueda gastar en campaña más que los propios candidatos?

En las últimas campañas, los hermanos Koch y el billonario de los casinos, Sheldon Adelson, han estado invirtiendo cientos de millones de dólares para elegir candidatos conservadores, apoyados por resoluciones de la Corte Suprema que eliminaron las restricciones que regulaban los aportes de las corporaciones —ahora equiparadas a los individuos— lo que permitió a los super-ricos invertir lo que quisieran en las elecciones.

“El partido de los billonarios —concluye— es ahora la mayor fuerza política en el país. Ellos son la fuerza política dominante en este país porque pueden gastar sumas increíbles de dinero en elecciones, pueden gastar todo el dinero que necesiten para montar *think tanks* y toda clase de organizaciones que apoyarán sus puntos de vista de

extrema derecha”. (ver Semanario Universidad- Costa Rica- 22-04-2014) Esta cita del Senador norteamericano evidencia las graves distorsiones que provoca al sistema de distribución de poder y a la democracia, que puedan existir donaciones ilimitadas y opacas de parte de personas jurídicas, sin mecanismos adecuados de control y transparencia. Los poderes fácticos con su dinero pueden debilitar el sentido genuino de lo que debe ser la distribución del poder en una sociedad auténticamente democrática.

De la inconstitucionalidad de la figura de los “certificados de cesión”

Bajo los anteriores presupuestos, y por las razones que se detallan a continuación, llegamos a la conclusión que la figura de los “certificados de cesión” contenida en el Código Electoral impugnado, artículos del 115 al 119, es inconstitucional, porque las omisiones que contiene han producido una violación al principio de publicidad y transparencia del financiamiento privado de los partidos políticos, pluralismo político, razonabilidad y el propio sentido de lo que debe ser una elección democrática. Inconstitucionalidad que, para los suscritos, resulta insalvable, por más que se restrinja, como lo hace el voto de mayoría, a ciertos supuestos.

PRIMERO: Todas las contribuciones privadas a los partidos políticos deben estar sometidas al principio de publicidad: De acuerdo con el artículo 96 Constitucional, a partir de su reforma en el año 1997, *“las contribuciones privadas a los partidos políticos están sometidas al principio de publicidad...”* Si clasificamos el financiamiento de los partidos políticos, de acuerdo a su fuente u origen de los fondos, solo nos encontramos con dos fuentes de financiamiento posible: público (bonos de deuda política, financiamiento adelantado) o privado (contribuciones privadas, certificados de cesión). Así entonces, en realidad los certificados de cesión, regulados en los artículos 115 al 119 del Código Electoral, son una especie de financiamiento privado, pues los partidos, mediante la emisión de certificados, adquieren fondos privados, como una especie de préstamo, que luego será pagado con fondos públicos. Así entonces, como todo financiamiento privado, debe estar sujeto al principio de publicidad, según la norma constitucional anterior, situación que justamente no se da en el caso de estos

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

certificados de cesión. En respaldo del respeto del principio de publicidad, se observan varias **omisiones** en la normativa impugnada:

- a. No hay prohibición alguna en cuanto al traspaso de esos certificados, operando en la práctica como títulos al portador. Tal omisión ha producido en la práctica una opacidad en la determinación de los sujetos que adquieren dichos certificados, perdiéndose la huella, o la trazabilidad (entendida como la posibilidad de identificar el origen y las diferentes etapas, de conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto) de estos certificados de cesión, y con ello, tornando en imposible el control sobre el origen de los fondos.
- b. No hay obligación de respaldar la colocación del certificado con un contrato (si fue utilizado como medio de pago o garantía de crédito) a efectos de evitar que por este medio se realicen donaciones privadas, sometidas a otro tipo de restricciones y controles.
- c. No se establece obligación general de presentar informes al Tribunal Supremo de Elecciones sobre la colocación de dichos certificados, se hace únicamente para las operaciones en el Sistema Bancario Nacional. Así entonces, ante tal omisión, no se desprende con claridad los sujetos que los adquirieron, a efectos de que el Tribunal Supremo de Elecciones pudiera darles publicidad y ejerciera los controles respectivos.
- d. No hay limitaciones en cuanto a las emisiones y sus montos, ni tampoco en cuanto a la colocación, ocasionando en la práctica que los partidos políticos tengan total libertad sobre la cantidad de emisiones y sus montos y una brecha importante en cuanto a la emisión total, la colocación y el reconocimiento final de los certificados.
- e. No se establecieron ni sanciones, ni delitos específicos relacionados con el uso fraudulento de los certificados de cesión, dando margen a la impunidad. Se trata de acciones fraudulentas, en violación de la constitución y de la ley, que no tienen ninguna sanción que exprese la reprochabilidad que merece una acción fraudulenta que lesiona valores democráticos fundamentales.

Por lo tanto, al permitirse –por omisión de las normas cuestionadas- que los partidos

políticos puedan financiarse, con fondos privados, sin limitaciones y controles, obviando el principio de publicidad (artículo 96 Constitucional) que se impone en esta materia, tales normas devienen en inconstitucionales.

SEGUNDO: Total discrecionalidad equivale a abrirle la puerta a la opacidad y a eventuales actos de corrupción: Tal como se dijo, las normas cuestionadas son omisas en cuanto a determinar las reglas de colocación de estos certificados, no contemplan criterios de regulación respecto de la cuantía ni sobre la cantidad de certificados a emitir. Dejando total discrecionalidad a los partidos políticos decisiones tales como la cantidad de certificados a emitir, sus series y el monto. Evidentemente, tales omisiones dejan las puertas abiertas para la opacidad y eventuales actos de corrupción. Tal como se demuestra en los datos suministrados por el Tribunal Supremo de Elecciones, para el periodo electoral 2006-2010, se pueden apreciar las siguientes disfunciones:

- a) Los partidos políticos colocaron (y por tanto recibieron) ¢21.664,95 de millones de colones, de los cuales solamente fueron pagados con fondos públicos ¢14.095,95 millones de colones, es decir, un aproximado de un 66%, quedando en la opacidad y fuera de todo control, el otro 34% de los fondos adquiridos por los partidos políticos.
- b) La mayoría de las series reconocidas fueron la serie A y en algunos casos la serie B, pero todas las otras series (C, D, E, F, etc) fueron “préstamos” privados recibidos por los partidos políticos, que no fueron “pagados” con fondos públicos. Entendiéndose que la cantidad ilimitada de series favorecía el ingreso de fondos privados, que quedaron como donaciones privadas al no poder ser “pagados” con fondos públicos y no recuperarse la supuesta inversión con la adquisición de los certificados.
- c) Comparando la cantidad de fondos ingresados a los partidos políticos por concepto de “certificados de cesión” con los fondos ingresados como donaciones privadas, se observa, respecto del periodo electoral anterior del 2002-2006 un incremento de los “certificados de cesión” y una disminución de las donaciones privadas, lo que hace suponer que las

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

segundas se canalizaron por medio de los primeros, burlando con ello los controles.

Además, a modo de ejemplo se citan las siguientes investigaciones que se están llevando a cabo en el Tribunal Supremo de Elecciones o que han sido denunciada por medios de comunicación colectiva:

- a) **Del Partido Liberación Nacional:** el Gerente de Industrias Infinito aportó mediante este tipo de certificados la suma de ₡5.800.000,00; y una empresa cuyos accionistas son los de Autopistas del Sol aportaron ₡11.000,00,00. Según la información contenida en el periódico la nación del 21 de junio del 2013 *“el PLN disfrazó de compra de bonos las donaciones de empresas relacionadas con el Gobierno y que si bien este podría ser un acto legal, es un acto inmoral”*.
- b) **Del Partido Movimiento Libertario:** investigación en el Tribunal Supremo de Elecciones por posible estafa por supuestos gastos simulados en el rubro de capacitación, cancelados con certificados de cesión series D y E, por un monto de ₡209.778.675,00. Investigación también en el Tribunal Supremo de Elecciones por los delitos de estafa, tentativa d estafa, falsedad ideológica, falsificación de documento privado, uso falso de documento, por supuesto uso de certificados de cesión para el pago de contratos de arrendamiento de vehículos eventualmente simulados, por el monto de ₡206.819.638,05 en el caso de la estafa y ₡105.380.361,95 en el caso de la tentativa de estafa. Asimismo, el Tribunal Supremo de Elecciones informó al Ministerio Público Mediante oficio No. DFPP-117-2011 de 12 de mayo de 2011, la compra millonaria de certificados de cesión serie C emitida por el Partido Movimiento Libertario por parte de la sociedad anónima Tropix II, cuyo representante es el señor Don Frederick Stockwell Ulloa. El monto invertido fue de ₡500 millones de los cuales únicamente recuperó el 64,7%; es decir, ₡304.995.600,00. Este acontecimiento se trasladó al Ministerio Público a efectos de que se determinara la eventual donación encubierta que pudo significar este negocio, habida cuenta que la serie C pudo haber representado una inversión de alto riesgo.
- c) **Del Partido Renovación Costarricense:** investigación en el Tribunal Supremo

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

de Elecciones por posibles delitos de tentativa de estafa, falsedad ideológica y utilización de documento falso, por supuestos gastos simulados en el rubro de servicios profesionales, arrendamientos y publicidad, cancelados con certificados de cesión series A, por un monto de más de 400 millones de colones.

- d) **Del Partido Acción Ciudadana:** investigación en el Tribunal Supremo de Elecciones por posibles delitos de estafa, falsificación de documento privado y uso de documento falso, por supuesto uso de certificados de cesión para el pago de contratos de servicios especiales eventualmente simulados, por un monto de ₡516.600.000,00.

Por lo tanto, al dotar de total discrecionalidad a los partidos políticos, en la emisión de bonos, y olvidar con ello que en esta materia de financiamiento privado, los partidos políticos están sometidos a una relación de sujeción especial, los certificados de cesión han servido para burlar controles sobre el financiamiento privado y hace que tales normas sean inconstitucionales por omisión y sus efectos. En esta materia pareciera que se transforman las leyes básicas de la economía y del afán de lucro, porque en muchos casos se “invierte” dinero para perderlo, sin mayores reparos, sin que existan indicadores que evidencien que se trata de fondos destinados a obras de “bien social”.

TERCERO: Abre la puerta a Donaciones encubiertas: Conforme lo reconoce el propio Tribunal Supremo de Elecciones en el informe de este expediente y en la resolución no.2812-E8-2010 del 21 de abril del 2010 cuando indicó: “... *podrían existir situaciones extremas en las que se encubran donaciones con la compra de certificados de cesión.*” Donaciones que, por haberse hecho por la vía de certificados de cesión, quedaron fuera de todo control. Afirmación que se sustenta en los siguientes datos:

- a) En el periodo 2006-2010 se emitieron certificados por ₡28.765 millones y solamente se lograron comprobar los gastos por ₡14.095, 91 millones, es decir, sólo el 50% de los certificados emitidos fueron pagados. Lo que significa que los partidos políticos emitieron el DOBLE de certificados en comparación con los que se pagaron. Podría interpretarse que dicho exceso, en que los que

adquirieron dichos certificados no obtuvieron retorno, operó como una verdadera donación. Estos desprendimientos, si bien pueden tener la mejor intención, también pueden amenazar el pluralismo y los equilibrios de poder que deben funcionar en una democracia.

- b)** Comparando los certificados emitidos en el periodo 2002-2006 y los emitidos en el periodo 2006-2010 se observa que, en este último periodo hubo un incremento de más del 100%, pasando de ¢7.163 millones a ¢14.669,09 millones. Por el contrario, las donaciones privadas prácticamente desaparecieron en el año 2010 pues las contribuciones de personas físicas reportadas por los partidos políticos fueron ínfimas. Así los partidos políticos acudieron al sistema de bonos como principal medio para obtener recursos. Estos cambios no son meramente contables, pueden reflejar una inconveniente opacidad.

—

Por lo tanto, al no contener las normas cuestionadas suficientes garantías de control en el uso de los certificados de cesión, facilitó que pudieran ser utilizados para realizar donaciones privadas, sin estar sometidas a los requisitos, limitaciones y verificaciones a que está sometido el financiamiento privado, y por tanto ello las hace inconstitucionales, contrarias a los valores y principios que deben regir las contiendas electorales.

CUARTO: Burla a la prohibición de donaciones de personas físicas extranjeras:

El Tribunal Supremo de Elecciones ha interpretado que *“no se encuentra prohibida la adquisición de certificados de cesión de la contribución estatal de los partidos políticos por parte de las personas jurídicas nacionales”* (resolución N.º 4250-E8-2009.- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES a las catorce horas treinta y cinco minutos del once de setiembre de dos mil nueve), así entonces, tal como se dijo, mientras el art.128 del Código Electoral prohíbe el financiamiento de partidos políticos por parte de personas jurídicas, las normas cuestionadas permiten la adquisición de certificados de cesión —y con ello de financiamiento a los partidos políticos- por parte de personas jurídicas nacionales, abriendo con ello la puerta a personas físicas extranjeras,

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

situación también prohibida en nuestro ordenamiento jurídico. Lo cual, aunado a la opacidad y total discrecionalidad, que permiten las normas impugnadas, posibilita aún más la burla a la prohibición de donaciones de personas físicas extranjeras, pues nada obstaría, por ejemplo, que una persona física extranjera formara parte de una persona jurídica nacional a la que un partido político le “venda” certificados de cesión de una serie que al final no logre retorno. Las debilidades y omisiones son evidentes, desnaturalizando los principios y limitaciones que rigen la financiación de las campañas.

Por lo tanto, al posibilitar las normas cuestionadas que se permite por la vía de certificados de cesión (donaciones de personas jurídicas extranjeras) lo que no se permite por la vía de financiamiento privado, violentan los principios constitucionales que sustentan la prohibición de donaciones de extranjeros a los partidos políticos.

QUINTO: Inequidad producida por dejar en manos de terceros ajenos a la materia electoral a cuál partido financiar y a cuál no, y sobre la base de encuestas:

Conforme lo determina el informe XII del Estado de la Nación el acceso a los recursos por venta de certificados partidarios *“resulta extraordinariamente desigual”* por cuanto en ello priva la proyección de los votos con sustento en encuestas y por parte de entes financieros (como son los bancos). Asimismo el informe XVI del 2010 cuando indica que el sistema de bonos es una de las debilidades de nuestro régimen de los partidos políticos. Los certificados valen lo que las encuestas dicen que valen y conforme los bancos los acepten. El propio presidente actual del Tribunal Supremo de Elecciones así lo manifiesta cuando dice que: *“No debe ser un componente de financiamiento por dos razones: / Primero, porque los bonos introducen dosis de inequidad en el financiamiento, porque el bono vale lo que las encuestas dicen que valen ... La otra razón es que se trata de un mecanismo que permitiría, eventualmente y en ciertas hipótesis, servir como manera para canalizar donaciones, especialmente de personas jurídicas, que el nuevo régimen las expulsa formalmente, pero que podrían, no en todos los casos pero sí en ciertas situaciones, ser un portillo para ello.”* (ver entrevista que consta en la Revista de Derecho Electoral no.11, artículo de Valverde Calderón). Todo

lo cual violenta el principio de pluralismo democrático, el cual deriva del artículo 98 Constitucional y que se vincula con la democracia representativa y pluralista. El derecho de los ciudadanos a agruparse en partidos es, amén de un derecho de libertad que, como tal, lejos de restringido debe ser estimulado, y que, por mucho que para algunos sea deseable poner un freno a la proliferación de partidos, no es posible legítimamente imponerlo, porque el pluripartidismo es consustancial con el sistema constitucional, tal como éste se ha concebido y estructurado en Costa Rica, a través de muchos años de tradición democrática. Así se dijo en la sentencia número 998-91:

"VIII.- En este sentido, la Sala considera que uno de los pilares del sistema costarricense de partidos, como, en general, de los que comparten sus ideales del Estado de derecho, de la democracia representativa, participativa y pluralista, y de la dignidad, libertad y derechos fundamentales de la persona humana, es precisamente el del "pluripartidismo" invocado en la presente acción. ... a favor del pluripartidismo invocado por la actora, como principio fundamental del sistema político adoptado por Costa Rica y, por ende, de rango constitucional: ninguna ventaja que pudiere derivarse, incluso para la propia democracia, de un sistema bipartidista o de un número reducido de partidos permitiría imponer el primero o limitar legalmente la proliferación, aun si sea inconveniente, de los segundos, sin violar gravemente derechos y libertades de la más cara raigambre democrática; de manera que, resultaría inconstitucional, no sólo una norma que lo pretendiera, sino incluso una política gubernativa dirigida a lograrlo por medios disuasivos o indirectos, o que pudiere causar ese efecto, aun sin proponérselo. A propósito de esto último, téngase presente que, conforme a la Ley de la Jurisdicción Constitucional: "se tendrá por infringida la Constitución Política cuando ello resulte de la confrontación del texto de la norma o acto cuestionado, de sus efectos, o de su interpretación o aplicación por las autoridades públicas, con las normas y principios constitucionales" (artículo 3)."

En este sentido, establecer un mecanismo como lo son los certificados de cesión, donde se permite el financiamiento de partidos políticos sobre la base de criterios de encuestas, y utilizados por organismos no electorales, produce una gran inequidad, en los términos que esta Sala ya estableció en la mencionada sentencia 998-91, cuando dijo que ello llevaba a la fosilización de las opciones políticas y a un monopolio odioso y excluyente de demás opciones partidarias:

"En efecto, financiar a los partidos con base en su pasado electoral, máxime si se hace con detrimento de los que en ese pasado no participaron o no obtuvieron los resultados que la norma legal impone, así como, en todo caso, de los nuevos que se constituyan, equivale a fosilizar las opciones políticas del pueblo costarricense, otorgando a los tradicionales un odioso monopolio y excluyendo a los demás de una participación igualitaria, si es que no de toda viabilidad práctica en la

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

medida en que el crecimiento de la contribución estatal ha venido cegando de hecho toda alternativa de financiación.”

En el mismo sentido en el voto número 00428-98 de las 19:15 horas del 26 de enero de 1998, esta Sala estableció que es incompatible con la Constitución, “*no sólo la consagración formal del bipartidismo, sino también otras medidas, como la financiación de los partidos con base en su pasado electoral, que lo fomentan de hecho.*” El mecanismo de las encuestas no es compatible con reglas básicas de un proceso electoral democrático, porque su propio funcionamiento no responde a los principios básicos que deben orientar los cambios de poder en un estado constitucional democrático. Contiene una rigidez que excluye la dinámica y variabilidad que exige el pluralismo ideológico y los equilibrios del poder.

Nótese por demás que, de acuerdo a los datos suministrados por el Tribunal Supremo de Elecciones, del monto total que correspondía a los partidos políticos por financiamiento público, el porcentaje mayoritario de ello que corresponde a certificados de cesión, lo que evidencia que los partidos políticos en la campaña 2006-2010 se financiaron primordialmente con este tipo de certificados de cesión, los cuales fueron colocados en el mercado sobre la base de encuestas, y con ello favoreciendo, como se dijo, la fosilización de las opciones políticas y a un monopolio odioso y excluyente de demás opciones partidarias. Demasiados valores hay en juego en las contiendas del poder como para que dependa de un mecanismo tan rígido como las encuestas.

Por lo tanto, al establecer las normas impugnadas un sistema de financiamiento de los partidos políticos, por medio de “certificados de inversión” que son adquiridos por entidades del Sistema Bancario Nacional sobre la base de “encuestas”, están posibilitando este tipo de financiamiento sólo a los partidos consolidados, impidiendo la aparición de nuevos partidos, lo cual genera una afrenta al pluralismo político consagrado en nuestra Constitución, y un favorecimiento a la inequidad entre los partidos políticos.

SEXTO: Irrazonabilidad pues el medio creado para financiar partidos políticos imposibilita la publicidad y transparencia de los procesos electorales: Que el legislador autorice a un partido político, ente público no estatal, a utilizar una figura “de intermediación financiera” como lo son los bonos o certificados, resulta inconstitucional por irrazonable. Las entidades financieras autorizadas para emitir bonos están sujetas a reglas y limitaciones, contrario a lo que sucede en este caso, donde los partidos políticos tienen amplia discrecionalidad, permitiendo el lucro y el anonimato de las personas que adquieren dichos certificados, a partir de los fondos públicos. Así entonces, se está dotando a los partidos políticos de un instrumento de mercado para financiarse, pero sin las limitaciones que se establecen a las entidades financieras, pero también sin los controles que se establecen para el financiamiento privado. El medio creado por el legislador en estas normas (cesión de bonos de la contribución estatal) para la satisfacción del fin propuesto (dotar de un medio de financiamiento a los partidos políticos), resulta irrazonable pues se trata de una figura de mercado donde la regla es la opacidad y el anonimato en los traspasos, contrario a lo que debe imperar en el financiamiento privado de partidos políticos, donde la publicidad y transparencia deben imperar.

En general, las omisiones que contienen las normas (en cuanto no establecen limitaciones en número de emisiones, montos, tipos de gastos que se pueden financiar, no prohibir el traspaso o permitir que sean títulos al portador, posibilitar personas físicas extranjeras a través de permitir las personas jurídicas nacionales, y darle una discrecionalidad casi total a los partidos políticos) posibilitan una opacidad en la aplicación de la figura que es contraria a los principios de transparencia, pluralismo y democracia, cuya vigencia es incuestionable en materia de financiamiento de partidos políticos, conforme se desprende de las normas constitucionales. Estas distorsiones del sistema electoral y su financiación, materia de tanta importancia, no se ajusta a la Carta Democrática Interamericana en la que se asume a la democracia representativa como pieza indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, en su artículo 3º, pero, además:

“....Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas;....”

De esta cita debe destacarse el acceso al poder, las elecciones libres, justas, expresión de la soberanía del pueblo, con un régimen plural de partidos y organizaciones políticas. Si la financiación contiene las debilidades que hemos expuesto, se distorsiona el acceso al poder, y se debilita la libertad y justicia del sufragio universal. Este es un tema que incide en la base misma de lo que debe ser una sociedad pluralista y democrática.

Así entonces, por todas las razones anteriores, los suscritos Magistrados concluimos que, en efecto, los artículos 115, 116, 117, 118 y 119 del Código Electoral resultan inconstitucionales porque sus omisiones y efectos han producido una violación de los artículos 19, 95, 96 y 98 sobre la imparcialidad, pluralidad político, publicidad, transparencia y pureza de los procesos electorales. Violación que no quedan salvadas con imponer ciertas limitaciones, como lo hace el voto de mayoría; lo cual, si bien es cierto tales limitaciones son mejor que la situación actual, dejan todavía muchos espacios abiertos a las omisiones y violaciones apuntadas.

Voto salvado del Magistrado Rueda que declara con lugar la acción únicamente con respecto a los artículos 115 y 117 del Código Electoral en la medida que permiten varias emisiones con respecto a la cesión de derechos de contribución estatal.- Discrepo respetuosamente del criterio emitido por la mayoría de este Tribunal, por cuanto interpreta que la cesión de derechos puede realizarse únicamente entre personas físicas nacionales, a favor de los bancos que integran el sistema bancario nacional y de los medios de comunicación colectiva, así como los razonamientos expuestos para llegar a dicha conclusión.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

PRIMERO: Un primer motivo que me inclina a rechazar esa tesis es su inconsistencia con la normativa del Código Electoral, de lo que deriva la imposibilidad técnica de interpretar donde el texto normativo lo impide. Al concebir dicha ley, el legislador fue consecuente en la sistemática de su articulado en cuanto a excluir de la adquisición de certificados de cesión únicamente a las personas extranjeras, sean físicas o jurídicas, y dejar abierta dicha posibilidad para las personas jurídicas nacionales. Ello se encuentra patente los siguientes artículos:

“ARTÍCULO 116.- Prohibición para adquirir certificados de cesión

Ninguna persona, física o jurídica, extranjera podrá adquirir certificados emitidos por los partidos políticos en calidad de cesión de derechos eventuales, ni realizar otras operaciones financieras relacionadas con los partidos políticos. Se prohíbe a los partidos políticos aceptar o recibir por este concepto, directa o indirectamente, de esas mismas personas cualquier aporte.” (El subrayado es suplido)

“ARTÍCULO 128.- Prohibición de la contribución de extranjeros y personas jurídicas

Prohíbese a los extranjeros y a las personas jurídicas de cualquier naturaleza y nacionalidad efectuar, directa, indirectamente o en forma encubierta, contribuciones, donaciones o aportes, en dinero o en especie, para sufragar los gastos de los partidos políticos. A los extranjeros, sean personas físicas o jurídicas, también les está prohibido otorgar préstamos, adquirir títulos o realizar cualquier otra operación que implique beneficio de cualquier clase para los partidos políticos.

Los miembros del comité ejecutivo superior serán responsables de velar por el cumplimiento de esta norma.” (El subrayado es suplido)

En este último artículo, que no es objeto de la acción, se diferencia con claridad entre la prohibición que afecta a las personas jurídicas nacionales y

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

aquella que afecta a las extranjeras. A las primeras se les prohíbe expresamente realizar donaciones o aportes a la campaña electoral. Estas donaciones y aportes se caracterizan por carecer de una contraprestación que vincule a la otra parte del negocio jurídico, en este caso, al partido político. En comparación, la restricción que afecta a las personas jurídicas extranjeras incluye también los negocios jurídicos que contienen una contraprestación e, incluso, va más allá al establecer la prohibición genérica de “...realizar cualquier otra operación que implique beneficio de cualquier clase para los partidos políticos.”

La misma diferenciación se hace patente en el artículo 116 citado –objeto de la acción-, pues en él se excluye la posibilidad de que las personas jurídicas extranjeras adquieran certificados de cesión, mas avala la de las personas nacionales, en tanto la cesión de derechos es un negocio jurídico que contiene una contraprestación, por lo que se cae nuevamente en el supuesto previsto en el artículo 128.

De esta forma, no es jurídicamente viable prohibir a las personas jurídicas nacionales la adquisición de derechos sobre la deuda política sin transgredir la literalidad de las normas citadas. El texto de una norma es tanto el punto de partida como el límite de cualquier interpretación jurídica, es decir, no se puede interpretar conforme a la constitución donde el texto de la norma no lo permite porque esto implicaría legislar en un sentido material, lo que a su vez significaría resolver en contra del principio de autocontención del juez constitucional. Por ello, en el sub examine, con el debido respeto considero que el criterio de la mayoría vulnera este límite al establecer judicialmente una lectura del artículo que contradice tanto su sentido textual, como la sistemática de la ley. La interpretación conforme a la Constitución permite, ante ambigüedades en el texto legal, optar por la opción que se adapte mejor a las normas constitucionales. Sin embargo, ante la ausencia de

ambigüedad en el texto normativo, resulta inviable realizar una interpretación conforme del mismo.

Un ejemplo más de la referida sistemática de Código Electoral y de la posibilidad de participación de las personas jurídicas en la cesión de derechos se encuentra en el artículo 274:

“ARTÍCULO 274.- Delitos sobre las contribuciones privadas

Se impondrá pena de prisión de dos a cuatro años:

(...)

c) Al extranjero(a) o representante legal de persona jurídica extranjera que adquiera bonos o realice otras operaciones financieras relacionadas con los partidos políticos.” (El subrayado es suplido)

Este artículo es de especial importancia práctica, pues en él se establecen consecuencias de índole penal para los casos de participación de personas jurídicas extranjeras en la cesión de derechos. La importancia jurídica de ella proviene del hecho de que toda prohibición debe traer aparejada consecuencias jurídicas para el caso de incumplimiento o trasgresión de la norma. De lo contrario, la prohibición corre el riesgo de devenir letra muerta.

En cuanto al artículo en comentario, tratándose de una norma penal, su aplicación debe ser estricta y, por ello, queda vedada la posibilidad de aplicar mediante analogía la sanción que estipula, cuando en el hecho se involucre una persona jurídica nacional. En otras palabras, si bien el voto de mayoría procura excluir a las personas jurídicas nacionales de negociar o adquirir derechos de cesión, la eventual participación de una de ellas no acarrearía consecuencia jurídica alguna, más allá del impago de la cesión cuyo pago pretenda. Con ello el voto de

mayoría deja abierta la posibilidad de realizar donaciones encubiertas a través de las personas jurídicas nacionales, al menos con base en la normativa vigente.

SEGUNDO: Otro punto que respetuosamente cuestiono es la diferenciación realizada en el voto de mayoría entre los bancos del sistema bancario nacional y los medios de comunicación colectiva, por un lado, y las demás personas jurídicas nacionales, por el otro. El voto permite que únicamente los primeros, bancos y medios de comunicación, adquieran certificados de cesión. Sin embargo, dicha diferenciación carece de sustento normativo.

Es cierto, como se mencionó, que existen normas especiales relativas a los bancos del Sistema Bancario Nacional, quienes se encuentran expresamente autorizados para realizar operaciones con los certificados de cesión. Por ello, resultaría plausible esa excepción realizada por la mayoría, salvo por lo que ya advertí en el punto anterior.

Diferente es la situación de los medios de comunicación pues, si bien ellos son mencionados en el artículo 136 del Código Electoral, no se encuentran vinculados en modo alguno con los certificados de cesión.

La dificultad de aceptar dicho criterio radica en que se distingue sin razón aparente entre dicha excepción (medios de comunicación) y otros agentes importantes que participan en el proceso electoral, que también se encuentran regulados en el Código Electora, como las personas jurídicas encargadas de realizar encuestas (artículo 138) y las empresas de propaganda electoral (artículo 139). También hay otros actores, por ejemplo, los transportistas de votantes, que no se encuentran regulados en el Código, pero que ejercen un papel relevante el día de las elecciones. Si se sigue el criterio de mayoría, entonces todas estas empresas quedarían excluidas de adquirir certificados de cesión, a pesar de estar directamente vinculadas con el proceso electoral.

El aforismo latín *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* nos enseña a no realizar distinciones donde la ley no las ha hecho. En este caso, no existe distinción legal entre los medios de comunicación colectiva y otras empresas que participan legítimamente en el proceso electoral. Por ello, considero desafortunado introducir una distinción vía judicial.

TERCERO: Por otro lado, considero respetuosamente que la resolución votada por la mayoría no viene a responder cabalmente al problema constitucional de fondo acusado por los accionantes: la posibilidad de que los certificados de cesión de derechos obnubilen el financiamiento del proceso electoral.

Conforme al artículo 96 constitucional y según lo ha reconocido esta Sala, la transparencia y la publicidad del financiamiento electoral deben primar en el proceso electoral. El problema que generan los certificados de cesión surge, por un lado, de la posibilidad de participación de personas extranjeras en el proceso electoral a través de personas jurídicas nacionales y, por otro, de la posibilidad de realizar donaciones encubiertas a través de la adquisición de certificados referidos a emisiones que difícilmente serán reintegradas una vez comprobados los resultados electorales.

La resolución de la mayoría, como se observa, aborda únicamente el primero de esos problemas; empero, lo hace mediante un ejercicio de hermenéutica jurídica contrario al principio de autocontención del juez constitucional. En adición, se mantiene intacto el segundo problema, que afecta de igual modo la transparencia y publicidad electoral.

En torno al primer punto, al contar la participación de las personas jurídicas nacionales con el beneplácito del legislador, es criterio del suscrito que el Tribunal Supremo de Elecciones, en virtud de las competencias que constitucional y legalmente le han sido otorgadas, se encuentra facultado para reglamentar la forma

en que las personas jurídicas nacionales participarán en dichas operaciones, de manera que se garantice la transparencia y publicidad del financiamiento político.

La potestad reglamentaria del Tribunal Supremo de Elecciones ha sido reconocida por esta Sala anteriormente. Así, en el voto 980-391 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991 se indica:

“XLIII.- En lo que se refiere concretamente a las potestades reglamentarias otorgadas al Tribunal, debe tenerse presente, además, que en materia de "deuda política" los partidos se encuentran sometidos a una de las "sujeciones especiales" ampliamente difundidas en el derecho público, situaciones en las cuales el poder reglamentario de la Administración -en el caso, del Tribunal- es de principio, dentro, por supuesto, de las limitaciones impuestas por la propia Constitución por la ley. En efecto, las exigencias derivadas del principio de legalidad y sus corolarios, como los de regulación mínima y reserva de ley, sufren una importante atenuación en las dichas situaciones de sujeción especial, sobre todo al quedar sometidas a poderes reglamentarios y de policía de los que los que la Administración carecería en sus relaciones formales con los administrados en condición de terceros o súbditos.

Ciertamente, el poder de reglamentar las leyes, es decir, de dictar reglamentos ejecutivos de éstas, corresponde constitucionalmente al Poder Ejecutivo; sin embargo, es evidente que los poderes de organización y dirección atribuidos por la propia Constitución al Tribunal Supremo de Elecciones justifican plenamente que se le reconozcan esos mismos poderes en lo relativo a la materia electoral. Y para la Sala no cabe ninguna duda de que la contribución del Estado al pago de los gastos políticos - electorales de los partidos es materia específicamente electoral.”

Por ello, nada obsta para que el Tribunal exija, verbigracias, requisitos documentales en torno al origen de los capitales y los socios que participan en las personas jurídicas que pretendan adquirir certificados.

En cuanto al segundo problema señalado –las donaciones encubiertas que puedan realizarse a través de la adquisición de emisiones con poca perspectiva de reintegro- considero que la potestad que el Código Electoral otorga a los partidos políticos para que realicen emisiones de certificados de cesión de manera ilimitada, contraviene el principio constitucional de transparencia. Mediante emisiones de poco o nulo valor y las facilidades de transmisión de los certificados, los partidos y sus contribuyentes pueden evitar el control al que están sometidas las donaciones privadas a los partidos políticos. La única emisión de certificados que verdaderamente vincula y lleva a asumir a los adquirentes un mismo riesgo es la primera, pues quien adquiera certificados de ella se encontrará en igualdad de derechos frente a cualquier otro adquirente de la misma. Las emisiones que se realicen posteriormente estarán subordinadas al pago que se haya hecho de las emisiones anteriores, lo que les imbuye de un carácter especulativo y posibilitan la existencia de donaciones encubiertas a los partidos, por la facilidad que existe de llegar a emisiones con escasa o nula perspectiva de reintegro, todo ello en demérito del control que debe existir sobre las contribuciones a los partidos y la prohibición de donación a las personas jurídicas nacionales (artículo 128 del Código Electoral).

La opción propuesta en este voto salvado ataca directamente el problema acusado por las partes y evita llegar a una solución extrema, cual sería la declaratoria de inconstitucionalidad de la totalidad del articulado. Valga acotar que dicha alternativa es indeseable por acarrear consecuencias negativas de igual o mayor magnitud que la situación actual, pues implicaría la pérdida de financiamiento de los partidos políticos y, con ello, el incumplimiento del artículo 96 constitucional.

Por ello, es criterio del suscrito que debe declararse inconstitucional la posibilidad de que los partidos políticos realicen más de una emisión de certificados de cesión.

CUARTO: Otro tema de discusión en este proceso constitucional ha sido la importancia de las encuestas o sondeos electorales en la determinación del valor de los certificados de cesión. En contra de ellas, se arguye que “fossilizan” el sistema partidario al beneficiar a los partidos que se encuentran establecidos y perjudicar, en ese mismo tanto, a los partidos nuevos.

Al respecto, discrepo de la opinión de algunos de mis respetables colegas, quienes valoran la situación *sub examine* como análoga, en cierta medida, a la que fue analizada en el voto 980-391 de las 13:30 horas del 24 de mayo de 1991. En dicha ocasión, la Sala estimó que el sistema de pagos vigente al momento beneficiaba a los partidos establecidos, pues otorgaba el derecho a la financiación adelantada únicamente a los partidos que hubieran participado en la elección anterior y obtenido un porcentaje de un 5% en la misma. Dicha regulación sí vulneraba la Constitución, beneficiaba a los partidos establecidos y dificultaba la creación de partidos políticos, pues la financiación de la campaña electoral dependía de los resultados obtenidos en la anterior, lo que significaba que aquellos partidos que no hubieran participado en ella (por ejemplo, por ser de fundación reciente) o que aún no contaran con apoyo suficiente en la elección anterior quedaban excluidos del financiamiento anticipado.

Por el contrario, las encuestas representan —metafóricamente hablando— una “fotografía” de la intención de voto en un determinado momento. Por ello, la encuesta refleja, a lo sumo, el apoyo que los partidos nuevos tengan al momento de ser realizada, o bien cómo ande ese apoyo con respecto a partidos tradicionales. Es decir, una encuesta no deriva su resultado del trasfondo histórico de los partidos, sino de la situación al momento de ser realizada.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Debe enfatizarse el hecho de que el apego de la encuesta a la realidad electoral será determinado por la utilización de métodos de realización, valoración y presentación de encuestas que sean avalados científicamente. Por ello, ante la relevancia que han adquirido las encuestas en el modelo de financiamiento, estimo que es necesaria su reglamentación profunda por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, de manera que se garantice que las encuestas y sondeos electorales sean fidedignos y transparentes. Esto implicaría, verbigracia, la entrega de la metodología usada para su revisión por parte técnicos en estadística, eventuales supervisiones al azar, requerimientos mínimos de las empresas encuestadoras en cuanto a infraestructura, equipo y experiencia, entre otras medidas.

QUINTO: Concerniente a la acción planteada en contra de la resolución 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones. En su escrito, los accionantes también acusan la inconstitucionalidad de la resolución 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones. En el esquema constitucional de repartición de competencias, ese Tribunal goza de una excepcional independencia en materia electoral, garantizada por los numerales 9 y 99 de la Constitución. Dicha autonomía no se ve mermada por el papel que realiza esta Sala en el control de constitucionalidad de las normas, pues la ley que rige esta jurisdicción garantiza que los actos o disposiciones del Tribunal no serán objeto de recurso de amparo o de acción de inconstitucionalidad (artículos 30 y 74 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). En ese sentido, la Sala inclusive ha renunciado a la posibilidad de controlar la constitucionalidad de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones (véase el voto 2010-15048 de las 14:40 horas del 8 de setiembre de 2010).

Además, debe tenerse presente que el Tribunal es el órgano llamado a interpretar “...en forma exclusiva y obligatoria las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral” (artículo 102 inciso 3 de la Constitución) y

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

que sus resoluciones tienen efectos *erga omnes* (artículos 3 y 221 del Código Electoral), por lo que ellas no son susceptibles de revisión en esta sede. La labor de la Sala, en este tipo de casos, es determinar si el sustento normativo de la interpretación del Tribunal es constitucional o no. Corolario de estos razonamientos es que deba rechazarse de plano la acción en lo relativo a la resolución 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones.

En virtud de los razonamientos anteriores, con el debido respeto para con el criterio de la mayoría, estimo que debe primar la configuración normativa aprobada por el legislador en cuanto a la participación de las personas jurídicas nacionales en la adquisición de certificados de cesión de derechos a la contribución estatal, sin perjuicio de las regulaciones de carácter reglamentario que establezca el Tribunal Supremo de Elecciones en atención de sus potestades constitucionales y legales. Empero, estimo inconstitucional la facultad concedida a los partidos políticos por los artículos 115 y 117 del Código Electoral, en el sentido de que posibilitan varias emisiones de certificados y, en ese tanto, declaro con lugar la acción. Además, rechazo de plano la acción promovida en contra de la resolución 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones, por los motivos anteriormente dilucidados.

VII.- Sobre el alegato de inconstitucionalidad de los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 del Código Electoral.- Los accionantes impugnan la asignación de funciones de fiscalización, control, gestión de pago e incluso el cobro de dineros públicos al Tribunal Supremo de Elecciones, por cuanto consideran dichas funciones no sólo no le corresponden sino que se trata de funciones propias de la Contraloría General de la República, y que le son imperativas a ésta de acuerdo al artículo 184 constitucional. Al respecto, esta Sala

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

coincide con el criterio de la Procuraduría General de la República, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República, en el sentido de que no se encuentra que la asignación de dichas funciones al Tribunal Supremo de Elecciones estén violentando el sistema de control de fondos públicos que se desprende del art.184 Constitucional. Las normas cuestionadas establecen:

“Artículo 97.- Retiro del financiamiento anticipado para el proceso electoral

Los partidos políticos tendrán derecho a retirar la cantidad que les corresponda por concepto de financiamiento anticipado caucionado, de acuerdo con la resolución que para ese efecto deberá emitir el TSE. Los retiros por ese concepto se harán a partir de la presentación de las candidaturas a las elecciones para la Presidencia y las Vicepresidencias de la República, observando la forma de distribución indicada en el artículo anterior.

Los dineros correspondientes al financiamiento anticipado serán depositados en una cuenta de la Tesorería Nacional, en efectivo, y a más tardar diez meses antes de las elecciones. El Tribunal autorizará, mediante resolución, el giro del anticipo correspondiente a cada partido político que haya caucionado.

Artículo 98.- Garantías para recibir el financiamiento anticipado

Todo partido político interesado en obtener el financiamiento anticipado para participar en el proceso electoral deberá rendir, previamente, las garantías líquidas suficientes que respalden la operación. Estas garantías serán rendidas únicamente ante entidades del Sistema Bancario Nacional, las que quedan autorizadas para dicho fin; además, los documentos y las garantías que respalden el financiamiento anticipado serán endosados a favor del Estado y depositados ante el TSE.

Los costos en que incurran los partidos políticos para rendir sus garantías serán asumidos a su nombre; sin embargo, si del resultado electoral el partido político obtiene el derecho a la contribución estatal, los costos podrán ser descontados como gastos a liquidar del proceso electoral.

En el caso que un partido político haya recibido financiamiento anticipado y por cualquier motivo no participe en el proceso electoral o habiendo participado no alcance el derecho a la contribución del Estado o esta sea insuficiente para cubrir el monto obtenido a título de financiamiento anticipado, el TSE cobrará a nombre del Estado las garantías que hayan sido rendidas, con el objeto de que se recuperen los dineros públicos.

...

Artículo 103.- Control contable del uso de la contribución estatal

Corresponde al TSE evaluar las liquidaciones que se les presente y ordenar el pago de los gastos de los partidos políticos comprendidos en la contribución estatal.

Para la evaluación y el posterior pago de los gastos reconocidos mediante el control contable de las liquidaciones que presenten los partidos políticos, el TSE tendrá la facultad de sistematizar los procedimientos que mejor resguarden los parámetros de los gastos objeto de liquidación; en ese sentido, podrá realizar revisiones de carácter aleatorio entre partidos o entre determinados rubros de los gastos incluidos en las liquidaciones para constatarlos.

Los partidos políticos garantizarán, en sus respectivas liquidaciones, que los gastos que realicen en el rubro de capacitación durante el período no electoral están siendo destinados, en sus montos y actividades, a la formación y promoción de ambos géneros en condiciones de efectiva igualdad, según el inciso p) del artículo 52 de este Código. Para tal fin, deberán acompañar la liquidación respectiva con una certificación emitida por un contador público autorizado, en la que se especifique el cumplimiento de esta norma. Si la certificación no se aportara, el TSE entenderá que el respectivo partido político no cumplió y no autorizará el pago de monto alguno en ese rubro.

Artículo 104.- Liquidaciones

Antes de la autorización de giro de la contribución estatal a los partidos políticos, estos deberán presentar las liquidaciones en la forma y dentro del plazo que se señalan en este Código y en el respectivo reglamento.

La liquidación, debidamente refrendada por un contador público autorizado en su condición de profesional responsable y fedatario público, es el medio por el cual los

partidos políticos, con derecho a la contribución estatal, comprueban ante el TSE los gastos en los que han incurrido.

Artículo 105.- Registro de profesionales contables

La Contraloría General de la República registrará al contador público autorizado que quiera brindar servicios profesionales a los partidos políticos. Asimismo, reglamentará los requisitos para conformar este registro.

Artículo 106.- Documentos de liquidación

Toda liquidación que se presente ante la Dirección de Financiamiento Político del TSE, deberá contener los siguientes documentos:

a) La certificación de los gastos del partido político emitida por un contador público autorizado registrado ante la Contraloría General de la República, contratado por el partido al efecto; además, un informe de control interno donde el contador señale las deficiencias halladas y que deben ser mejoradas, después de haber verificado, fiscalizado y evaluado que la totalidad de los gastos redimibles con contribución estatal se ajustan a los parámetros contables y legales así exigidos.

b) Todos los comprobantes, las facturas, los contratos y los demás documentos que respalden la liquidación presentada.

El partido político deberá presentar al TSE, conjuntamente con dicha documentación, los informes correspondientes emitidos por el contador público autorizado, referentes a los resultados del estudio que efectuó para certificar cada una de las liquidaciones de gastos.

Dichos informes deberán contener, al menos, un detalle de las cuentas de gastos indicadas en el respectivo manual de cuentas, detalle que debe consignarse en la liquidación, comentando el incumplimiento de la normativa legal aplicable y señalando las deficiencias de control interno encontradas, las pruebas selectivas realizadas (en relación con los cheques, justificantes o comprobantes de gastos, contratos, registros contables y registro de proveedores), el detalle de las operaciones efectuadas con bonos, los procedimientos de contratación utilizados, los comentarios sobre cualquier irregularidad o aspecto que el contador público considere pertinente, las conclusiones y las recomendaciones.

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

Artículo 107.- Comprobación de gastos

Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la declaratoria de elección de diputados, cada partido con derecho a recibir el aporte estatal deberá hacer su cobro al TSE, mediante una liquidación de los gastos de campaña presentada de conformidad con lo establecido en este Código.

Recibida la liquidación, el Tribunal dictará la resolución que determine el monto que corresponde girar al partido político, en un término máximo de quince días hábiles. No obstante, si existiera alguna circunstancia que haga presumir, a criterio del Tribunal, la no conformidad de la totalidad de los gastos liquidados o parte de ellos, podrá ordenar la revisión de los documentos que respaldan la liquidación correspondiente. En todo caso, el Tribunal podrá autorizar el pago de los rubros que no sean sujetos de revisión.

Los partidos políticos deberán señalar, antes del pago, la cuenta bancaria en la que serán depositados los fondos provenientes de la contribución estatal.

En el caso de los gastos de capacitación y organización política en período no electoral, la liquidación deberá presentarse dentro de los quince días hábiles posteriores al vencimiento del trimestre correspondiente. El TSE dictará la resolución que determine el monto a girar, en un plazo máximo de quince días hábiles.

Contra lo resuelto por el Tribunal cabrá únicamente recurso de reconsideración, el cual deberá ser resuelto en un plazo máximo de cinco días hábiles.

Si de la totalidad del monto que el partido político presente por concepto de liquidación de gastos electorales queda algún remanente no reconocido, este se sumará a la reserva prevista para financiar los gastos ordinarios y permanentes de ese partido, en los rubros de organización y capacitación.

En todo caso, de existir remanente, el monto a sumar no podrá ser superior al monto que resulte del porcentaje definido previamente por el partido para los rubros de organización y capacitación. Dicho remanente se liquidará de conformidad con las reglas señaladas para la liquidación de los rubros al que se suman.

La Tesorería Nacional girará los fondos correspondientes a la contribución estatal una vez que las liquidaciones de los gastos hayan sido debidamente presentadas y aprobadas,

dentro de los plazos establecidos para cada liquidación y bajo los procedimientos establecidos en este Código.”

Conforme se desprende de la lectura de los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 del Código Electoral, anteriormente transcritos, no se trata de una indebida delegación de funciones a favor del Tribunal Supremo de Elecciones, más bien, todo lo contrario, conforme lo dispone el art.96.4 Constitucional:

“Art.96.

(...) 4. Para recibir el aporte del Estado, los partidos políticos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones...”

Además, nótese que la Contraloría General de la República no presentó objeciones al respecto. La labor de comprobar los gastos en los que incurren los partidos políticos –como requisito esencial para acceder a la contribución estatal– es una competencia constitucionalmente asignada al Tribunal Supremo de Elecciones y forma parte de la función electoral, tal y como lo ordena el ya mencionado artículo 96.4) de la Constitución Política, interpretado en el sentido indicado por la sentencia n.º 2011-08989 de la Sala Constitucional, cuando se resolvió:

*“En primer término, debe observarse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, inciso 3º), de la Constitución Política, compete al Tribunal Supremo de Elecciones la interpretación, en forma exclusiva y obligatoria, de las disposiciones constitucionales y legales referentes a la materia electoral. Asimismo, nótese que el legislador -mediante Ley No. 7675 de 2 de julio de 1997-, reformó parcialmente la Constitución Política, otorgándole al Tribunal Supremo de Elecciones -específicamente, en su numeral 96, párrafo 2º), inciso 4º)-, **la competencia electoral** de comprobar*

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

los gastos en los que incurren los partidos políticos a efecto de recibir el correspondiente aporte del Estado. Así, en virtud de lo anterior y, con el fin de actuar, precisamente, lo dicho en ésta última norma constitucional, el Tribunal Supremo de Elecciones emitió el denominado Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, cuestionado por los accionantes.”

Las normas cuestionadas lejos de debilitar o hacer permisivos los controles que se deben observar en el manejo de los fondos públicos tal y como lo afirman los accionantes, vienen a robustecer el control que -sobre la contribución del Estado a partidos políticos-, dos órganos de relevancia constitucional como son la Contraloría General y el Tribunal Supremo de Elecciones están llamados a ejercer, cada uno en el ámbito exclusivo, diferenciado y propio que les corresponde; la primera, como un órgano de control superior encargado de la vigilancia de la Hacienda Pública y, el segundo, como un órgano dotado de atribuciones puntuales en una materia vinculada de manera directa con la materia electoral. Por lo tanto, se desestima la acción en cuanto a estas normas, por no encontrarse inconstitucionalidad alguna.

VI.- Sobre el alegato de inconstitucionalidad de la resolución No. 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones (Redacción del Magistrado Castillo).-

Los accionantes impugnan la resolución n.º4250-E8-2009 del TSE, donde este interpreta los artículos 115 a 119 del Código Electoral. En ella, analiza, en primer lugar, la naturaleza jurídica de los certificados de cesión del derecho eventual a la contribución estatal; en segundo lugar, las razones por las que la prohibición de adquirir este tipo de certificados no alcanza a las personas jurídicas nacionales, solo a las extranjeras – que es precisamente uno de los principales

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

cuestionamientos de los recurrentes en su contra, sobre lo que volveremos más adelante – y por fin, la explicación por la que la utilización de este mecanismo de financiamiento no constituye una forma de burlar la prohibición del artículo 128 del Código Electoral, cuando estos certificados no pueden ser redimidos por la sociedad de capital nacional en vista del resultado electoral que obtuvo el partido político en el que invirtieron. Al respecto, la mayoría de esta Sala considera que, más allá de la trascendencia constitucional o no que pueda tener lo allí establecido, lo cierto es que dicha resolución es producto de una competencia que el Constituyente le otorgó en exclusiva al TSE y cuya revisión a cargo de esa Sala está vedada a tenor del artículo 74 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional :

“ARTICULO 74. No cabrá la acción de inconstitucionalidad contra los actos jurisdiccionales del Poder Judicial, ni contra los actos o disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones relativos al ejercicio de la función electoral.”

Conforme a lo expuesto, y considerando que el contenido de la resolución impugnada n. °4250-E8-2009 es expresión de la labor exclusiva del TSE en materia electoral, como así lo evidencia el mismo artículo 96 inciso 4 de la Constitución y así lo reconoce el propio Tribunal en el considerando I del acto impugnado, la presente acción resulta inadmisible respecto a dicho extremo conforme a los artículos 102.3 constitucional y 74 de la Ley de esta jurisdicción.

Voto salvado del Magistrado Cruz declarando inconstitucional la resolución del TSE no.4250-E8-2009 del 11 de setiembre del 2009.- Los accionantes impugnan la resolución No. 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones por cuanto interpreta que los “bonos” (vales) sí podían ser

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

adquiridos por sociedades anónimas (y con ello permitiría contribuciones además de extranjeros), despenalizando indirectamente este tipo de donaciones, a pesar que el nuevo Código prohibía expresamente las donaciones de estos a los partidos políticos (art.128). En criterio de la Procuraduría General de la República y del Tribunal Supremo de Elecciones, este argumento debe rechazarse por no ser materia susceptible de ser discutida por la vía de una acción de inconstitucionalidad, según reza el artículo 74 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Al respecto, es criterio de los suscritos Magistrados que, a pesar de lo que establece el artículo 74 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (*“No cabrá la acción de inconstitucionalidad contra ... los actos o disposiciones del Tribunal Supremo de Elecciones relativos al ejercicio de la función electoral”*), en este caso, como lo resuelto en dicha resolución es una consulta que no tuvo como fin resolver una situación particular, y tiene efectos de carácter normativo o general y abstracto, corresponde su análisis por la vía de la presente acción de inconstitucionalidad. Nótese que lo que el Tribunal Supremo de Elecciones hace, mediante la resolución que se impugna, es contestar, por medio de una opinión consultiva, tres preguntas que le realiza el representante de un Partido Político. Así entonces, no sólo resulta materia susceptible de conocerse en esta vía sino que, como la resolución en cuestión se refiere a una norma que en esta acción es considerada inconstitucional, por las mismas razones, procede también la declaratoria de inconstitucionalidad de esta resolución.

VII.- Conclusiones.- Con vista en las anteriores consideraciones, se concluye que: **A)** Por unanimidad, debe declararse sin lugar la acción en cuanto a los alegatos de inconstitucionalidad: **1.** Por el procedimiento (violación del artículo 97 Constitucional), pues los accionantes omiten fundamentar cuáles fueron las modificaciones sustanciales sufridas por el proyecto con posterioridad a la consulta del Tribunal Supremo de Elecciones, y de las modificaciones observadas por esta Sala a los artículos del 89 al 119 no se observan cambios sustanciales. **2.** Por el fondo en cuanto a los artículos 97, 98, 103, 104, 105, 106 y 107 del Código Electoral por no encontrarse que dichas normas violaran el artículo 184 Constitucional. **B)** Por unanimidad, debe rechazarse la acción en cuanto al alegato

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

de inconstitucionalidad de los artículos del 89 al 114 del Código Electoral, por falta de fundamentación y porque los accionantes indican que individualmente ninguno de dichos artículos presenta roces de constitucionalidad. C) Por mayoría, se declara sin lugar la acción en cuanto a los alegatos de inconstitucionalidad de los artículos 115, 116, 117, 118 y 119 del Código Electoral, procediendo esta Sala a hacer una interpretación conforme, y se desestima en cuanto a la resolución No. 4250-E8-2009 del 11 de setiembre de 2009 del Tribunal Supremo de Elecciones, referidos a la figura de certificados de cesión de partidos políticos. El Magistrado Rueda declara con lugar la acción únicamente con respecto a los artículos 115 y 117 del Código Electoral y rechaza de plano la acción en contra la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones. El Magistrado Jinesta da razones diferentes en cuanto a este aspecto. Los Magistrados Armijo y Cruz salvan el voto y declaran parcialmente con lugar la acción respecto de los artículos 115, 116, 117, 118 y 119 del Código Electoral. El Magistrado Cruz salva el voto además en cuanto a la resolución del TSE no.4250-E8-2009.

Por tanto:

Por mayoría se declara sin lugar la acción siempre y cuando se interpreten las normas que regulan la "cesión de derechos de contribución estatal" en el sentido de que, la cesión de derechos únicamente puede realizarse entre personas físicas nacionales, a favor de los bancos que integran el Sistema Bancario Nacional y de los medios de comunicación colectiva. El magistrado Rueda declara con lugar la acción únicamente con respecto a los artículos 115 y 117 del Código Electoral en la medida que permiten varias emisiones con respecto a la cesión de derechos de contribución estatal; además, rechaza de plano la acción contra la resolución del Tribunal Supremo de Elecciones No. 4250-E8-2009 de 11 de septiembre de 2009. Los Magistrados Armijo y Cruz salvan el voto y declaran parcialmente con lugar la acción de inconstitucionalidad, en consecuencia declaran inconstitucionales los

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO

artículos 115, 116, 117, 118 y 119 del Código Electoral y la resolución del Tribunal Supremos Elecciones No. 4250-E8-2009 de 11 de septiembre de 2009.

Gilbert Armijo S.
Presidente

Ernesto Jinesta L.

Fernando Cruz C.

Fernando Castillo V.

Paul Rueda L.

Aracelly Pacheco S.

Roxana Salazar C.

FCC/95/

EXPEDIENTE N° 12-017159-0007-CO