

***Análisis del Proyecto de reforma al capítulo de Financiamiento de los Partidos
Políticos en el Código Electoral Costarricense***

Introducción

La década de los años ochenta en América Latina configura el marco del afianzamiento de los sistemas democráticos, después de un largo período de guerrillas y problemas políticos regionales.

Las organizaciones políticas y su labor en la sociedad es importante, ya no solamente durante la época electoral a través de las campañas proselitistas, sino que sus estructuras se mantienen organizadas incluso fuera de estos períodos.

Ese interés de mantener el funcionamiento continuo de aparatos partidistas, para llegar al electorado a través de nuevos y más costosos medios y estrategias propagandísticas pone a los partidos frente al problema de la recaudación de los fondos requeridos.

Esto motivó a que en la gran mayoría de los países latinoamericanos se introdujera por ley una subvención pública para los gastos propagandísticos y - en ciertos casos - también para las actividades permanentes de los partidos, siendo el caso de nuestro país que esta subvención se establece mediante la Constitución Política en su artículo 96, en la que el legislador establece la obligación del Estado de contribuir a sufragar los gastos de los partidos políticos, tanto en los procesos electorales, así como la satisfacción de las necesidades de capacitación y organización política.

Las razones que motivaron la adopción de estas medidas fueron de índole diversa, dentro de las cuales destaca la búsqueda por aliviar la carga financiera de las entidades legalmente reconocidas y crear condiciones de mayor igualdad e independencia para los diversos actores políticos.

En la actualidad el tema de las finanzas partidistas ha ido en aumento y cada día adquiere mayor candencia, debido algunos escándalos que han puesto al descubierto prácticas ilegales de recaudación y contribución, siendo nuestro país protagonista en el año 2004 de uno de los mayores casos políticos, en el que se vincula de manera directa a ex presidentes con empresas internacionales, las cuales contribuyen de forma directa en estas campañas.

El problema de la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, con respecto al financiamiento, forma parte del proceso de democratización política que vive la región en su conjunto, luego de las fases de liberalización y consolidación democráticas. Es una cuestión de enorme importancia, no sólo como garantía de la participación popular en los procesos electorales, sino como medio de combatir las tendencias a la oligarquización de la política a través de la financiación de partidos y compañías y a convertir los gastos de financiamiento en una vía de entrada de la corrupción política y administrativas , más recientemente, del narcotráfico y el lavado de dinero.

La fijación de fuentes de financiación pública de partidos y campañas o el simple establecimiento de formas de control meramente formales, resulta insuficientes para impedir la conversión de la financiación en una vía de ingreso de la corrupción. Pero, además, el simple otorgamiento de recursos sin el establecimiento de limitaciones concretas y específicas, no parece suficiente para impedir el control político de oligarquías financieras ni la tentación de acudir a cuestionables fuentes de recursos.

Toda esta situación evidencia que en el tema de control de las transacciones partidistas, es donde surgen las mayores dificultades, tanto a nivel de la aplicación y cumplimiento de las normas que tratan esta materia como a nivel de la práctica misma - especialmente - de las contribuciones privadas existen en la legislación vigente grandes vacíos normativos que facilitan ésta industria.

A pesar de la reforma del artículo 176 bis, del Código Electoral, el cual establece la prohibición de aceptar o recibir contribuciones en especie o en efectivos de extranjeros, salvo las dedicadas a capacitación, formación o investigación, y que impone la obligación

de informar sobre las contribuciones al TSE, la corrupción no abandona su presencia en el ámbito electoral y político costarricense, según lo denuncian los periódicos nacionales diariamente. Por ello se han presentado varios proyectos de ley que pretenden corregir esta situación.

La creación normativa al Financiamiento de los Partidos Políticos es una meta a corto plazo para muchos, pero todavía sigue existiendo personas que no lo consideran así, por lo que es necesario hacer conciencia y aportar, como lo puede ser este trabajo, para una futura línea a seguir o un aporte de orientación importante para algunos.

Un análisis a partir del nacimiento de la Segunda República y por consecuente de la Constitución Política actual con sus reformas al tema de financiamiento de partidos políticos, es pilar de fundamento en este análisis de ley ya que a partir de la carta magna costarricense se podrá tener parámetros jurídicos con respecto al objetivo de estudio, como lo es el proyecto de ley sobre el financiamiento de los partidos políticos.

El análisis a la legislación vigente al tema y también partir de lo que ya se ha hecho y lo que se ha vivido como resultado de nuestra normativa actual es otro lineamiento que deberá ser seguido para crear un buen desarrollo jurídico del comportamiento en el fondo de la norma y la forma de la aplicación de la misma. El pensamiento de algunos juristas y sujetos analizadores del tema será medio de información insuperable para el desarrollo de este estudio, sea a través de entrevistas ó importantes publicaciones con carácter y sello personal de los sujetos colaboradores.

I. El financiamiento estatal de los Partidos Políticos, , aspectos generales, institutos jurídicos, fuentes generales, orígenes en Costa Rica.

En este capítulo se dará una explicación de cómo nace el financiamiento estatal de los partidos políticos que rige en la actualidad, concepto amplio y restringido de que es Derecho Electoral, los elementos jurídicos que forman lo que conocemos como Derecho Electoral.

1. Aspectos Generales del Derecho Electoral

En la literatura científica y en el habla cotidiana conviven dos conceptos de derecho electoral, uno restringido y uno amplio. El concepto restringido hace referencia a un derecho subjetivo del individuo de elegir y ser elegido. Este concepto es de hecho idéntico al de sufragio. El concepto amplio alude al derecho que regula la elección de órganos representativos.

Según Aldo y Carballo (1982) como lo señalan, existen en la doctrina electoral 3 puntos específicos que nos explica el concepto del derecho electoral:

- a) El concepto de derecho electoral en un sentido amplio sigue teniendo un referente preciso: el derecho que regula la elección de los órganos representativos en una democracia.
- b) La asignación de mayor importancia al derecho electoral individual, al derecho de participación política, frente al derecho electoral como el conjunto de normas que regulan la expresión del voto y de la soberanía popular, en realidad tiene fundamento allí donde el Estado como aparato burocrático-racional había precedido a la universalización del sufragio o donde ambas evoluciones se producían simultáneamente. No tanto así en Iberoamérica y otras partes del mundo, donde la democratización del sufragio y la celebración continua de elecciones no necesariamente marcaba un progreso democrático, puesto que, a falta de un aparato estatal independiente, no garantizaba la erradicación de prácticas electorales fraudulentas. Bajo tales circunstancias, el concepto de derecho electoral en el sentido restringido es claramente insuficiente pues ignora precisamente aquellos aspectos organizativos y administrativos indispensables para que unas elecciones con sufragio universal sean realmente democráticas, es decir, libres y honestas.
- c) La renuncia o casi renuncia al concepto genérico de derecho electoral parece revelar una inseguridad sobre su autonomía y su lugar en el campo del saber, especialmente como rama de derecho, por un lado, y sobre su contenido y pertinencia a diferentes disciplinas, por el otro. La necesidad de convocar a

diferentes disciplinas a participar en el estudio del objeto parece cuestionar una denominación que se podría interpretar como adjudicación del campo a la rama jurídica. En el campo exclusivo del derecho, no se ha logrado identificar el lugar que ocupa o debería ocupar la materia electoral en el universo jurídico.. En realidad, se lo ha incluido dentro del campo de otras ramas del derecho público por asociación, dadas las materias con las que se relaciona la cuestión electoral, constituyendo así el derecho electoral un capítulo de importancia variable.(pág 65-69)

2. Fuentes, Objeto, y clasificación de las normas del Derecho Electoral

En materia electoral no se puede subestimar el alto número de convenciones internacionales que se ocupan de los derechos humanos y entre ellos de los políticos. Al respecto, establecen un gran número de contenidos relativos al sufragio y su utilización como elemento insustituible para la designación de los gobernantes en el marco de un sistema democrático de gobierno. Tampoco se deben olvidar las reglas en materia de observación internacional de elecciones que desde las organizaciones internacionales producen un importante cambio en el principio de no intervención en los asuntos internos de los estados.

El derecho electoral es un instrumento de garantía de la democracia, esto es, una técnica jurídica mediante la cual se pretende asegurar la certeza en el otorgamiento de la representación popular. Por vínculo entre derecho electoral y democracia, se estima que es por ello que el derecho subjetivo a elegir está íntimamente relacionado con los demás derechos; con el de igualdad en primer lugar, con los de libertad de expresión y asociación en segundo lugar, con los de libertad y, en fin, con el resto de los derechos del hombre que, por serlo, es precisamente un ciudadano, esto es, un hombre libre que participa en el gobierno de su comunidad(Zovatto.1998, Pág. 23)

El derecho electoral no es sólo una técnica jurídica al servicio de la democracia, un instrumento, pues, de garantía; también desempeña, y ese es su otro carácter, una función legitimadora, ya que la democracia se afianza precisamente gracias al correcto funcionamiento de los procesos electorales. (Zovatto.1998, Pág. 23)

3. Institutos Jurídicos que conforman el Financiamiento de los Partidos Políticos.

Este apartado está orientado a estudiar el tratamiento jurídico institucional de la contribución estatal a la financiación de partidos políticos y campañas electorales, a fin de identificar elementos como (Cerdas.1998,pág 149; Portillo.1993, pág 9):

a) El Sujeto.

Entendemos por sujetos de la financiación a los partidos, coaliciones, organizaciones políticas no partidarias, candidaturas independientes, movimientos cívicos de carácter electoral, etc.

b) Los Requisitos y la Equidad.

Los elementos que son tomados en cuenta para el otorgamiento de la financiación pueden ser porcentaje mínimo de votación, elección de al menos un representante, inclusión o no de los nuevos partidos sin anterior historia electoral.

c) Objeto.

El objeto de la financiación es dar a los partidos políticos un aporte económico para sufragar los gastos en la organización, funcionamiento de los partidos y las campañas electorales.

d) Monto

Este monto de la contribución del Estado se da tanto de la forma directa, mediante la entrega de una suma de dinero, como la indirecta, a través del suministro de locales para reunión, el transporte de los votantes, las exoneraciones de impuestos y tasas.

e) Procedimiento.

Establecidos los procedimientos legales para que los sujetos favorecidos con la contribución financiera del Estado puedan acceder al beneficio correspondiente y el modo de calcular el monto correspondiente a cada partido político que puede optar por la contribución del Estado.

f) Acceso Equitativo.

Este elemento dentro de enfoque jurídico-institucional es de suma importancia porque hace relevancia a una igualdad de los partidos políticos a los medios de comunicación colectiva, tanto públicos y privados y establecer los tiempos y espacios en los mismos, así, poder dar a conocer sus propuestas e ideas a los votantes y ofrecer un mayor marco de escogencia a los electores.

g) Oportunidad.

La oportunidad es en la que se otorga la financiación y los beneficios para los partidos políticos y sus campañas, especialmente en la modalidad de contribución adelantada que puede condicionar sustancialmente la conformación del sistema de partidos en un momento dado.

h) Controles.

Los controles que se pueden dar dentro de los gastos de partidos en elecciones varía, lo importante es que en un Estado democrático como el nuestro y que otorga contribuciones a los partidos políticos siempre deberá darse un control fiscalizador y vigilante. Según Cerdas(1998, pág 149). Los controles pueden ser de forma contables, en limitaciones financieras y de propaganda establecidos para restringir los gastos partidarios y los costos de las campaña.

i) Sanciones.

Las sanciones previstas para el evento de incumplimiento de las obligaciones partidarias atinentes al origen de los ingresos, su debida declaración e inclusión en libros, la inobservancia del límite de gasto permitido, la defraudación en la justificación del uso de los dineros suplidos por el Estado y etc, son en algunos casos, sanciones ignoradas por los políticos y por los mismos ejecutores de esta sanciones; de igual forma se consideran sanciones ineptas y doblegadas a favorecer sectores sociales como el político.

4. Evolución del Financiamiento de los Partidos Políticos en Costa Rica a partir de la Constitución de 1946.

En la legislación costarricense existente antes de 1949 o si se le quiere llamar, antes de la Asamblea Nacional Constituyente de la Segunda República, el financiamiento estatal era inexistente, por lo consiguiente no existía contribución de los ciudadanos a los partidos políticos de aquella época.

En esos años de antaño los políticos ó partidos ganadores de elecciones inventan una práctica poco democrática y mucho menos apegado a los institutos de un Estado de derecho, esta práctica era que el partido victorioso aprobaba una ley que obligaba a los empleados públicos a pagar la campaña del partido vencedor. El financiamiento por parte del sector privado era lo normal y no existía legislación que regulara estos ingresos y gastos de los partidos políticos de esos años.

A partir de 1949, y con la creación de nuestra Constitución Política actual, se pretendió incorporar el financiamiento estatal pero no se logra ya que algunos legisladores constituyentes se oponen y en su lugar deciden que se elimine la práctica de imponer sobre los empleados públicos el pago de la campaña electoral.

Un momento histórico muy importante es la reforma hecha a la Constitución Política por parte de los legisladores de 1956 y al Código Electoral actual, ya que se amplía el financiamiento a los partidos políticos por parte del Estado, al asumir éste las deudas de los partidos políticos de manera específica; en cuanto a las deudas de los partidos mayoritarios que se disputan la sucesión presidencial.(Cerdas, 1998, pág 145)

II. Marco Normativo del Financiamiento de los Partidos Políticos en Costa Rica.

Este apartado señala las normas legales aplicadas al financiamiento político en Costa Rica como Convenios Internacionales, Constitución Política y Leyes a fines entre otros. De igual manera en este titulo se analiza los tipos de financiamiento a los partidos políticos que pueden provenir del Estado, siendo estos directos e indirectos, o de origen privado.

a) *Convenios Internacionales*

Los convenios internacionales aplicables al financiamiento de los partidos políticos son limitados, de los cuales, pocos podemos señalar como lo son: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948).

b) *Constitución Política de Costa Rica*

La Constitución Política costarricense se promulgó el 7 de Noviembre de 1949, con la incorporación de varios artículos que señalan expresamente el financiamiento político estatal como lo es en su artículo 96 que establece que el Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos de acuerdo con las limitaciones señaladas en este mismo cuerpo normativo. Es el inicio de una nueva etapa dentro del ámbito político y electoral en Costa Rica.

Para el artículo 95 se señala la creación de una ley que regule todo lo referente a materia electoral, como lo es el Código Electoral; el artículo 99 se refiere a la creación de un órgano constitucional especializado a lo electoral, con independencia de un poder del Estado y que se encargaría de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio y de sus protagonistas como serían los electores y los partidos políticos; no está por mas decir, que es el órgano que vela por todo lo concerniente al financiamiento público y privado de los partidos políticos, hablamos del Tribunal Supremo de Elecciones

Es importante señalar que el Tribunal Supremo de Elecciones tiene la potestad de interpretar auténticamente la legislación electoral , no solo a nivel legal sino inclusive constitucional (Artículo 102. Constitución Política).

c) Código Electoral

El Código Electoral es la norma específica que viene a regular todo lo referente a los partidos políticos, como se conforman, regulación de los participantes a ser electos como representantes, todo lo específico a la votación y financiamiento de los partidos políticos, el cual se pretende derogar en el artículo 194 párrafo segundo del proyecto de ley en estudio sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos.

1. *Financiamiento Estatal y Privado para las actividades electorales de los Partidos Políticos.*

Según Cerdas(1998, pág 150) en Costa Rica, basado en la legislación vigente, se pueden diferenciar dos tipos de financiación estatal, los cuales son directo ó indirecto.

1.1 *Financiamiento Estatal Directo*

El sistema electoral costarricense refiere la financiación estatal a las actividades ordinarias de los partidos y como a las específicamente orientadas a la financiación de las campañas electorales, correspondiendo a los propios partidos el fijar la proporción en que distribuye para tales fines los recursos financieros que obtenga.

Lo anterior se encuentra tipificado constitucionalmente en el artículo 96 en la Constitución Costarricense, en la cual señala que el Estado sufragará los gastos de los partidos políticos participantes en las elecciones para presidente y Vicepresidente de la República y para Diputados de la Asamblea Legislativa.

De conformidad con el artículo 177 del Código Electoral, los gastos que pueden ser justificados por los partidos para recibir contribución estatal son únicamente por Organización, Dirección, Censo, Propaganda.

Para ampliar la aplicación del artículo 177 del Código Electoral se puede conceptualizar gastos de organización según Cerdas (1998 pág 157); como aquellas erogaciones

empleadas en las actividades necesarias para el establecimiento de la estructura formal de los partidos, conforme con la cual se constituye los diferentes grupos de trabajo, a fin de alcanzar los objetivos propuestos. Así incluyendo dentro de este concepto a la inscripción del partido, integración y funcionamiento de órganos partidarios, la relación de Asambleas y convenciones, entendiéndose por éstas los gastos en que incurran los partidos en la escogencia de candidatos a Presidente y Diputados, instalación de clubes, celebración de reuniones y plazas públicas hasta un máximo de 25, transporte y movilización de simpatizantes, programas de preparación y capacitación de delegados fiscales y miembros de juntas electorales.

En segundo plano, pero no menos importante, se puede señalar que los gastos de dirección son aquellos empleados en la labor de planificación, coordinación y ejecución de la actividades de los partidos; se incluyen los gastos por concepto de salarios y viáticos. Los de censo referidos a la confección, evaluación y análisis del registro de ciudadanos sufragantes y simpatizantes del partido. Los de propaganda abarca gastos hechos para explicar el programa e impugnar el de sus contrarios, hacer planeamientos ideológicos y para informar de las actividades político-electorales.

Un aspecto fundamental para el funcionamiento del sistema de financiamiento estatal directo a los partidos está dado por el mecanismo de emisión de bonos para el financiamiento previo de las campañas, que los partidos pueden realizar para lograrlo, en concordancia con su perspectiva de éxito electoral y reconocimiento ulterior de los gastos hechos para la campaña. Tales bonos se llaman Bonos de Contribución del Estado a los Partidos Políticos, con indicación del año electoral que corresponden, el tipo de intereses que devengarán y la fecha de su emisión. Tendrán las mismas condiciones de rendimiento financiero que los títulos del Ministerio de Hacienda, tasa básica con vencimiento a dos años. Serán inembargables, contarán con la garantía plena del Estado y estarán exentos, así como sus intereses, de impuestos. La reglamentación correspondiente a los artículos 179 y 180 del Código Electoral, dada por el Tribunal Supremo de Elecciones, fijó como fecha máxima para la emisión de los bonos respectivos, el primero de octubre del año anterior a las elecciones y ordenó al Ministerio de Hacienda la remisión de tales bonos al Banco Central para su custodia. Los intereses se empezarán a generar a partir del momento en que el Tribunal haga la declaratoria de elección de diputados correspondiente.

Los intereses de tales bonos se pagarán por trimestres y para su amortización y el pago de réditos se destinará una cuota fija trimestral, siendo el plazo máximo de los bonos el de dos años. Igualmente, se dispone que cada año se incluirá en el presupuesto ordinario de la República, la suma necesaria para el servicio Bancario Nacional podrán comprar, vender y recibir a los en inversión. Será el Banco Central de Costa Rica el agente fiscal encargado del pago de estos bonos e intereses y del manejo de su contabilidad, con la único requisito de que oportunamente se deben haber traspasado a él los fondos necesarios para tal fin. Del mismo modo, el Estado recibirá los bonos sorteados y vencidos, así como los cupones de intereses respectivos, como pago de impuestos nacionales de cualquier clase.

1.2 Financiamiento Estatal Indirecto

En realidad este es mucho más limitado. No incluye espacios gratuitos obligatorios en la radio y televisión públicas, aunque buena parte de los espacios se orientan a tratar algunas cuestiones de la campaña electoral, pero no por disposición legal alguna. Asimismo, es posible el uso de ciertas instalaciones públicas sin costo adicional, pero con práctica común del Estado de apoyar las actividades electorales democráticas. Tal es el caso de las elecciones internas de los partidos, que usualmente se realizan en las escuelas públicas. También algunas instituciones públicas autónomas facilitan las instalaciones tales como auditorios, por ejemplo, para realizar asambleas y encuentros de campaña políticas de los partidos; lo anterior sin existir un mandato legal, sino, por práctica usual. Una importante ayuda del Estado al los Partidos Políticos es exoneración de impuestos sobre los bonos de contribución estatal y sus intereses lo que no sólo facilita su colocación, sino que lo ha ido convirtiendo para los tenedores de la primera emisión en un excelente negocio financiero. (Cerdas, 1998. pág 159)

Asimismo, los documentos con fines electorales dirigidos al Tribunal Supremo de Elecciones y al Registro Civil, pueden estar escritos en papel común y se declaran exentos de impuestos, tasas o derechos. Las publicaciones que se hagan conforme al Código Electoral se harán en La Gaceta o Diario Oficial, gratuitamente.

De conformidad con el Código, los organismos electorales gozan durante todo el tiempo de sus funciones, de franquicia en todos los servicios que preste la Dirección Nacional de Comunicaciones. Los particulares tienen, a partir de la convocatoria y hasta dos meses antes de la elección, igual franquicia, con el objeto de que puedan suministrar o pedir al Registro Civil cualquier dato relativo a la inscripción de un elector en el Padrón Electoral. Durante las horas de elección, particulares gozan de franquicia en los servicios de la Dirección Nacional de Comunicaciones para quejarse de cualquier irregularidad ante las autoridades administrativas, judiciales y electorales.

1.3 Financiamiento Privado para las actividades electorales de los Partidos Políticos.

El artículo 96 de la Constitución Política estableció, después de la última reforma en 1956, que las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán reguladas por la ley y sometidas al principio de publicidad.

La regulación legislativa correspondiente está establecida en el artículo 176 bis del Código Electoral vigente, que establece que las personas físicas y jurídicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, hasta por un monto máximo anual equivalente a 45 veces el salario base mínimo menos que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, vigente en el momento de la contribución de donaciones, contribuciones o aportes, durante el período presidencial respectivo.

Quedan prohibidas las donaciones, contribuciones o aportes que se hagan a nombre de otra persona. Asimismo, quedan prohibidos a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente, de personas físicas y jurídicas extranjeras, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes, para sufragar sus gastos de administración y los de sus campañas electorales; se establece que ninguna de las personas señaladas podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos.

La ley estableció una única salvedad en este aspecto, referidas a las contribuciones o donaciones dedicadas específicamente a labores de capacitación, formación e investigación de los partidos políticos.

III. Derecho Comparado en materia de Financiamiento Político Estatal y Financiamiento Privado.

Este apartado analizará regulación del financiamiento de partidos políticos en diferentes legislaciones latinoamericanas.

El tema del financiamiento de los partidos aparece regulado con diverso grado de intensidad en las siguientes dieciocho legislaciones por analizar. En ciertos países como Brasil, México, Ecuador, Chile, Nicaragua o Paraguay no sólo encontramos un número considerable de regulaciones que tratan este tópico, sino que éstas también suelen cubrir una gran variedad de aspectos vinculados con el tema. Frente a estas legislaciones más detalladas, llaman la atención aquellas que contienen una regulación muy escasa, como lo son la del Perú y Uruguay.(Ardaya,1998. pág 175.,)

1. Normas constitucionales en materia electoral

La magnitud de la temática electoral incluida en la ley fundamental depende de la técnica legislativa que se utilice al respecto. Como señala Eliseo Aja(1977):

En tal sentido existen dos posturas. La primera considera que la Constitución debe abarcar de manera analítica y con el mayor detalle posible todos los aspectos que hacen a la problemática electoral. La segunda postura, por el contrario, sostiene que nuestra materia debe ser objeto de un desarrollo genérico. Esta tendencia se apoya en el principio según el cual la Constitución es una norma que ha sido redactada para durar en el tiempo. En la actualidad, la generalidad de las Constituciones latinoamericanas se inclinan por esta postura, aunque no tan claramente como la que presenta el constitucionalismo europeo con su tratamiento decididamente genérico de la cuestión. Sin embargo parece importante destacar que en materia electoral gran parte de las leyes fundamentales latinoamericanas tienden a ser mucho más detallistas que sus

homónimas europeas. Una parte sustancial del derecho electoral se encuentra contenido en la ley de leyes en prácticamente la totalidad de los países considerados. El constituyente latinoamericano, a nuestro entender, ha privilegiado el desarrollo de un esquema de garantías por sobre las necesidades de transformación que a lo largo del tiempo nuestra materia pudiera presentar.(pág 45-46)

En algunos países la ley electoral y la de los partidos políticos se integran en una sola norma (Bolivia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú). El caso de Panamá merece ser destacado por la técnica que el legislador de este país ha empleado para la reglamentación de todas las cuestiones atinentes a la materia electoral: ésta se halla contenida íntegramente en la Constitución y en el Código correspondiente. Este último, gracias a una excelente redacción que facilita la lectura y comprensión, tanto para los especialistas como para el público en general, comprende un elevadísimo número de materias que hacen tanto a la normativa de fondo como a la de procedimiento. Por último el Tribunal Electoral a través de un decreto especial ha reglamentado la observación internacional de procesos electorales. Actitud que merece ser destacada por su originalidad y por la apertura que ella importa hacia la búsqueda de todas las herramientas que posibiliten la celebración de comicios transparentes, dejando de lado posiciones nacionalistas que no se compadecen con la evolución de las estructuras estatales a un paso de la finalización del presente siglo.

Las normas legales que regulan esta materia se refieren a las prestaciones que el Estado concede a los partidos, a las limitaciones que se establecen respecto al origen y monto de las contribuciones privadas y a los mecanismos previstos para que el poder público ejerza un control sobre las transacciones partidistas.

En la actualidad, en diecisiete de los dieciocho países latinoamericanos, el Estado acuerda a los partidos cierto apoyo, ya sea entregándoles dinero para sus gastos, como financiamiento público directo u ofreciéndoles el uso gratuito de servicios estatales o, también, a través de exoneraciones fiscales y de exenciones de impuestos de aduanas, financiamiento público indirecto.

El siguiente cuadro # 1 presenta la existencia o no del financiamiento público directo en diferentes naciones latinoamericanas, y de existir si es en forma permanente, electoral o combinado.

Cuadro 1: Financiamiento público directo

Sólo permanente	Permanente y electoral	Sólo electoral	No hay financiamiento público directo
Brasil	Argentina	Costa Rica	Bolivia
Guatemala	Colombia	El Salvador	Chile
	Ecuador	Honduras	Panamá
	México	Nicaragua	Perú
	Paraguay	Venezuela	Uruguay
			Rep.Dominicana

Fuente: Análisis Electoral en Latinoamérica. www.reforma-politica.com.ar.

Consultada 25 de setiembre del 2005.

El financiamiento público directo puede ser de carácter permanente para las actividades ordinarias de los partidos o, temporal para subvencionar los costos de las campañas electorales.

En cuanto al financiamiento público indirecto, éste también puede ser de carácter permanente o temporal, tendiendo por lo general a concedérselo más para subvencionar los gastos de campaña, que para los gastos de funcionamiento permanente de los partidos. Así, salvo en contados casos, el acceso gratuito a los medios de comunicación del Estado se prevé únicamente para la fase electoral; lo mismo podemos sostener respecto a las otras modalidades indirectas, aunque en ciertos casos sí se establecen determinadas exenciones con validez permanente.

En el cuadro # 2 se presentan formas en que se presenta en distintos países latinoamericanos el financiamiento público indirecto

Cuadro 2: Financiamiento público indirecto

País	Espacios gratuitos en radio y tv	Tarifas postales especiales	Desgravaciones fiscales o impositivas
Argentina			X
Bolivia	X		
Brasil	X		X
Colombia	X	X	X
Costa Rica			
Chile	X		X
Ecuador			X
Guatemala	X		
Honduras		X	
México	X	X	
Nicaragua	X	X	X
Panamá	X	X	X
Paraguay	X		X
Perú	X	X	

Fuente: Análisis Electoral en Latinoamérica. www.reforma-politica.com.ar. Consultada 25 de setiembre del 2005.

En términos generales, podemos decir que en América Latina la subvención estatal para las actividades electorales de las fuerzas políticas es más frecuente que aquella destinada a las actividades permanentes de los partidos. Según consta en el cuadro 1, en diez de dichas legislaciones el Estado ayuda directamente a los partidos, a través de la entrega efectiva de fondos, a sufragar los costos de sus campañas. Y, en

cinco de los seis países donde no se establece este tipo de aporte (cuadro 2), se prevé, sin embargo, una ayuda indirecta, estableciéndose el acceso gratuito a los medios de comunicación durante el período electoral. La contribución estatal para las actividades permanentes, por el contrario, la encontramos únicamente en siete de los dieciocho casos.

Conforme con el cuadro 1, en los diez países donde el Estado subvenciona directamente los gastos electorales, en cinco casos se combina el aporte electoral con el financiamiento permanente de los partidos y, en los cinco restantes, se lo concede únicamente para los fines proselitistas de las fuerzas políticas. Siendo los partidos los destinatarios principales de dicho aporte estatal, encontramos que en tres países también se subvencionan directamente las campañas electorales de los candidatos independientes como se verá en el siguiente cuadro # 3, según las mismas reglas que rigen para las organizaciones políticas. (Cerdas. 1998 pág 103)

Cuadro 3: Financiamiento público directo para actividades electorales

País	Candidatos	Partidos	Según fuerza electoral	Según fuerza parlament.	Por partes iguales	Mínimo de votos requeridos
Argentina		X	X			
Colombia	X	X		X (50% del fondo)	X (10% del fondo)	
Costa Rica		X	X			5%
Ecuador		X	X			5%
El Salvador		X	X			
Honduras	X	X	X			

México		X	X (70% del total)		X (30% del total)	
Nicaragua		X			X	
Paraguay	X	X	X	X		
Venezuela		X	X			5%

Fuente: Análisis Electoral en Latinoamérica. www.reforma-politica.com.ar. Consultada 25 de setiembre del 2005.

La opción de distribuir según la fuerza electoral de cada partido político puede considerarse como una forma de reparto más justa que la de la fuerza parlamentaria. Según Becerra(1962, pag 67) al no considerarse como requisito la obtención de escaños parlamentarios, se permite a un mayor número de partidos acceder a la ayuda estatal Sin embargo, si se exige *a priori* un porcentaje mínimo de votos para su aplicación, se altera su carácter comparativamente más justo o equitativo, ya que de esta manera al igual que en el caso de la distribución según la fuerza electoral se excluye del reparto a aquellos partidos de débil votación.

La forma de distribución que se presenta en las diez legislaciones latinoamericanas en donde se otorga un financiamiento directo, es la que se realiza según la fuerza electoral, aquella considerada por muchos juristas como más equitativa. Sin embargo, debe mencionarse que en la mitad de estos diez países, tal criterio distributivo ha sido concebido de forma que también se termina excluyendo del reparto a los partidos más débiles. Por una parte, en tres de estas diez legislaciones, se exige un porcentaje mínimo del 5% de sufragios para que los partidos puedan recibir la subvención estatal. (ver cuadro # 3).

La tendencia a hacer participar a un mayor número de actores políticos del financiamiento estatal, la encontramos en las cinco legislaciones restantes. En cuatro casos (Argentina, El Salvador, Honduras y México), se aplica el criterio de distribución según la fuerza electoral, sin ningún tipo de barreras. En el caso de Nicaragua (sistema mixto), esta tendencia se vio reforzada en la legislación que rigió hasta 1995, al

establecerse que el 50% del Fondo Partidario se repartirá en partes iguales entre todos los partidos y alianzas que hubieren inscrito candidatos, independientemente de los sufragios o curules obtenidos. En la actual legislación, vigente para las elecciones de 1996, todos los partidos tienen acceso al financiamiento electoral, pero deben devolverlo si no logran ninguna diputación en las elecciones respectivas.(Sabsay, 1998. pág 22.)

VI. Antecedentes y Análisis del proyecto de ley bajo el número de expediente 15796.

En este capítulo se explicarán los antecedentes y aspectos más importantes del expediente en estudio el 15796, el cual viene a reformar todo un título del Código Electoral con respecto al Financiamiento de los Partidos Políticos.

En la actualidad el proyecto de ley bajo el expediente 15796 que reforma la ley 1536 del 10 de diciembre de 1952 y sus reformas, se encuentra en conjunto con los expedientes 14268 y 15002, en la Comisión de Asuntos Jurídicos desde el 1 de mayo del 2006 bajo el estudio de una comisión permanente de asuntos electorales que sesiona hasta 4 veces a la semana y que tiene en segundo lugar del orden del día los expedientes citados, los cuales se explicarán de su relación entre si seguidamente.

El Poder Ejecutivo para el 8 de Febrero del 2001 presentó una iniciativa a través del entonces Ministro de la Presidencia el señor Danilo Chaverrí Soto, para que se reformara por un texto sustitutivo el cual ellos presentaban, todo el Código Electoral. El proyecto fue aceptado e incluido por los señores diputados el 14 de febrero del 2001 en la cual nombraron una Comisión Especial número 13675, para que tuvieran conocimiento del proyecto de ley número 14268 y quienes se encargarían de realizar las investigaciones en materia electoral para este proyecto de ley.

Esta Comisión presentó una consulta ante el Tribunal Supremo de Elecciones para que se refiriera al proyecto en cuestión. Este poder del Estado, es decir el Tribunal Supremo de Elecciones realiza un estudio a fines en conjunto con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos a través de su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL). Entre 1999 y el 2000 estas entidades realizaron distintas consultas,

seminarios y escucharon a diversos consultores nacionales e internacionales al respecto, ambas entidades dieron luz verde al proyecto de ley, esto con un valioso informe presentado el 5 de Enero del 2000 del Tribunal Supremo de Elecciones que en síntesis general se refería a la urgente realización de una reforma normativa con respecto al Financiamiento de los Partidos Políticos, lo anterior debido a tantos incidentes que se habían presentado por parte de personajes de la política, por dudas que existen de la transparencia de la norma y de cómo la misma es burlada por los partidos políticos a la hora de presentar ante el Tribunal Supremo de Elecciones las respectivas cuentas de donaciones de los partidos políticos para las elecciones presidenciales.

Por moción presentada por la diputada Aiza Campos el 4 de marzo del 2004 y la cual fue aceptada por la mayoría de diputados, se incluye un texto sustitutivo presentado por el Tribunal Supremo de Elecciones que se incluía el capítulo referente al Financiamiento de los Partidos Políticos; el cual sería antecesor de la iniciativa de formar una Comisión Especial bajo el expediente número 15002 que vería exclusivamente lo referente al Financiamiento de los Partidos Políticos.

Posteriormente la fracción del Partido Liberación Nacional presenta una moción en de octubre del 2002 para que se integre una Comisión Especial bajo el proyecto de ley 15796 que investigaría el Financiamiento de los Partidos Políticos y las donaciones que hayan recibido sus candidatos presidenciales durante la campaña electoral del 2002-2006. Esta comisión tendría la facultad de recomendar y hasta de dictaminar la legislación necesaria para el caso investigativo que se les presentaba.

La Comisión estuvo integrada originalmente por los Diputados Luis Gerardo Villanueva Monge y Luis Ángel Ramírez Ramírez del Partido Liberación Nacional, Rodrigo Alberto Carazo Zeledón del Partido Acción Ciudadana, Gerardo González Esquivel y Gloria Valerín Rodríguez del Partido Unidad Social Cristiana, José Humberto Arce Salas del Bloque Patriótico y Ronaldo Alfaro Salas del Movimiento Libertario. Luego Carazo Zeledón fue sustituido por Marta Zamora y González Esquivel por Rodolfo Delgado.

Como se extrae del último informe de mayoría presentado por esta comisión especial en abril del 2006 ante la comisión de asuntos jurídicos de la Asamblea Legislativa, se resalta los niveles corruptivos en los cuales se maneja todo lo referente a captación de

fondos para los Partidos Políticos; y por unanimidad se ordena adjuntar este expediente al 15796 para que se continúe con reformas al capítulo del financiamiento de los partidos políticos del actual Código Electoral.

1. Hallazgos de Comisión Especial. Proyecto de Ley 15796

La investigación realizada por la Comisión arroja resultados sorprendentes, que rebasan las expectativas iniciales: donaciones ocultas no reportadas, estructuras paralelas dentro de los partidos, confusiones en el origen de fondos, estructuras partidarias que sirven para anunciar actividades lucrativas personales, donaciones con destinos ajenos a la campaña, entre otras.

Para obviar los controles legales, tanto el PUSC como el PLN utilizaron estructuras paralelas en lo relativo al financiamiento. Esas estructuras paralelas sirvieron para manejar las cuentas y los ingresos no reportados. Fueron el modo de esconder al Tribunal Supremo de Elecciones y a la ciudadanía costarricense, el sin número de violaciones electorales en que incurrieron dichas agrupaciones políticas. La estructura paralela, siempre se hizo con la dirección o la anuencia de los Comités Ejecutivos y los candidatos presidenciales.

El interés de quedar bien con las opciones políticas que se disputaban el poder, hizo que grupos empresariales, nacionales y extranjeros aportaran donaciones a varios candidatos presidenciales. Por ejemplo, la Empresa Waked Internacional S.A de Panamá, que contrata con las tiendas libres de impuestos del Instituto Mixto de Ayuda Social, contribuyó con 55 mil dólares al PUSC y con 25 mil dólares al PLN. La intención del contribuyente para su donación fue que las compras de dichas tiendas fueran “transparentes”. Así lo declararon tanto el donante como el actual Presidente de la República. (2006. Informe de Mayoría. Comisión Especial. Exp. 15002. pág 8)

El Grupo Pellas, uno de los capitales más grandes de Centroamérica, con sede en Managua, y con fuertes intereses en todas las naciones del istmo, no quiso arriesgar y, a través de tres de sus empresas subsidiarias, invirtió en la campaña. Vía la empresa de tarjetas de crédito Credomatic, le entregó 150.000 dólares al Partido Unidad Social

Cristiana. A través del Banco de San José donó 50.000 dólares a Liberación Nacional y por medio de GBM, empresa que vende computadoras, ayudó al Partido Acción Ciudadana, con 10 millones de colones. (2006. Informe de Mayoría. Comisión Especial. Exp. 15002. pág 9)

Ninguna de ellas fue reportada. En la primera y la última donación, porque los partidos no la quisieron reportar, pero por haber sido mediante cheque fueron descubiertas, y en la segunda, fueron confesadas bajo juramento en la Comisión Investigadora por los responsables de entregarla y recibirla. El común denominador pareciera ser el compromiso de guardar en secreto las donaciones. (2006. Informe de Mayoría. Comisión Especial. Exp. 15002. pág 9)

Es interesante la actuación del Partido Acción Ciudadana en esta contribución. No sólo porque no reportó en tiempo esa contribución, sino que días antes de la comparecencia de su candidato presidencial, quince meses después de las elecciones, reporta esa contribución al Tribunal Supremo de Elecciones, pero ocultando el verdadero donante. No aparece la empresa GBM, sino una persona, con quien se había convenido la compra de unas camisetas. (2006. Informe de Mayoría. Comisión Especial. Exp. 15002. pág 9)

1

1.2 Análisis de artículos innovadores del proyecto de ley 15796

Para este proyecto de ley 15796 se presentan artículos muy relevantes e innovadores, para los propósitos de esta muestra los cuales son el 178, 179, 182, 189 y 203. Sus aspectos centrales se explicarán de seguido

El artículo 178 se refiere a la determinación del aporte por parte del Estado del cual se desprende así:

¹ Hay un evidente esfuerzo por no poner el verdadero contribuyente. Varias razones pueden ser, una de ellas que el candidato presidencial de Acción Ciudadana, le había indicado al país que no recibiría contribuciones de compañías que contrataran con el Estado, ya que esta práctica era símbolo de corrupción. GBM, es uno de los principales suplidores del Estado Costarricense de equipos de cómputo. (2006. Informe de Mayoría. Comisión Especial. Exp. 15002 pág 9)

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, por los gastos justificados conforme a esta Ley.

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:

Se determinará el costo individual del voto; para ello, se dividirá el monto 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.

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 o por lo que obtuvo en una u otra elección, si solo participó en una de ellas, deduciendo de ésta los montos que, de conformidad con el artículo 179 de esta ley, se hubieren distribuido a título de financiamiento anticipado caucionado. (Artículo 178 proyecto de ley 15796)

A pesar de que la Constitución Política establece en el artículo 96, la deuda política o el financiamiento del Estado a los partidos políticos, varias fracciones han sido voceras de la necesidad de modificar nuestra Constitución Política para impedir que el Estado (constituido por todos los ciudadanos) sea el obligado a sufragar las campañas y ciertas actividades de los Partidos, mediante el presupuesto de la República al que todos contribuyen con los impuestos. En especial, porque tales aportes no tienen relación con la elegibilidad o grupo de preferencia del ciudadano.

En un sistema de derecho, la contradicción radica en que todos están obligados a financiar, aun cuando no voten, o no compartan las ideologías y propuestas programáticas de los beneficiados por la contribución.

Sin embargo, es importante indicar en este punto, que las fracciones no solamente se han dedicado a estar en contra del financiamiento de los partidos, sino que han luchado por reducir el porcentaje de la deuda política a través de este proyecto recientemente dictaminado, así como mediante la presentación de proyectos de ley que tienen como propósito principal la reducción del porcentaje de deuda de un 0.19% a un 0.08% o incluso a un 0.08%.

En el artículo 179 se podrá apreciar el porcentaje del financiamiento anticipado por parte del Estado hacia los partidos políticos de un 5 % del monto total que se determine como contribución Estatal:

Del monto total que se determine como contribución estatal, los partidos políticos podrán recibir, de forma anticipada y previa rendición de las garantías reales o personales suficientes, el cinco por ciento (5%). La distribución del anticipo en partes iguales de la siguiente manera:

A los partidos políticos inscritos a escala nacional que hayan presentado candidaturas a la Presidencia y Vicepresidencias de la República y a Diputados a la Asamblea Legislativa, se les distribuirá entre estos y en sumas iguales el ochenta por ciento (80%) del monto establecido.

El restante veinte por ciento (20%) del monto antes señalado será distribuido en sumas iguales entre todos los partidos inscritos a escala provincial que hayan inscrito candidaturas a Diputados a la Asamblea Legislativa.

El Tribunal deberá constituir un fideicomiso con cualquiera de los bancos estatales, a efecto de administrar el financiamiento anticipado a los partidos políticos. En éste se establecerán las condiciones relativas al otorgamiento de cauciones, desembolsos, trámites de cobro y liquidación que fueran procedentes.

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, en los términos del artículo 180 de este Código. 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 179 proyecto de ley 15796)

La introducción del financiamiento anticipado, además de constituir una novedad dentro de el actual sistema electoral, constituye una forma más de contribución estatal que se otorgaría a los partidos políticos para financiar su campaña, lo cual constituye abrir más el portillo a las irregularidades ya reconocidas a nivel nacional.

Como se señaló en un capítulo anterior se cumple con el mandato constitucional establecido en el artículo 96 inciso 3) respecto que debe de existir previo otorgamiento del adelanto, siendo estas garantías cosas o bienes reales para este tipo de financiamiento, bien sabemos que las garantías reales, es decir sobre “cosas”, pueden desmejorarse.

Además es importante mencionar que ante la eventualidad de que el Partido Político al que se le prestó dinero del Financiamiento Estatal no logre alcanzar un número de votos que cubra dicho préstamo, la recuperación de dichos dineros o fondos públicos va a presentar múltiples problemas

El artículo 182 se refiere exclusivamente al los gastos de organización y capacitación ordinarios y permanentes:

Los Partidos Políticos con derecho a la Contribución Estatal, según lo establece el artículo 96 de la Constitución Política, tendrán derecho a recibir de tal contribución lo correspondiente a los gastos de organización y capacitación ordinarios y permanentes tendientes a prepararlos a enfrentar los siguientes procesos electorales de Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa, siempre y cuando cumplan las siguientes disposiciones:

Todos los Partidos Políticos deberán, dentro de los primeros quince días del mes de julio anterior a las elecciones de Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados o Diputadas a la Asamblea Legislativa, presentar un presupuesto en donde se indique el porcentaje que asignarán a los rubros de organización y capacitación, además, tendrán que indicar en dicho presupuesto el elenco de gastos ordinarios y permanentes y los montos globales en los que eventualmente incurrirán por concepto de los rubros antes señalados.

Pasadas las elecciones el Tribunal Supremo de Elecciones deberá reservar del monto total de la contribución estatal a distribuir entre los partidos políticos que tengan derecho, las sumas que los mismos hayan fijado por concepto de organización y capacitación.

La liquidación de los gastos en que incurran los partidos políticos en los rubros aquí señalados se realizará en forma trimestral a partir del mes de Abril después de efectuadas las elecciones de Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados o Diputadas a la Asamblea Legislativa. En este sentido los Partidos Políticos que tengan derecho a la contribución estatal deberán solicitar al Tribunal Supremo de Elecciones autorización para proceder a realizar los gastos contemplados en sus respectivos presupuestos. Para recibir el pago por tales gastos obligatoriamente deberán presentar la liquidación ante el Tribunal.

La Contraloría General de la República, en función de ente auxiliar del Tribunal Supremo de Elecciones en esta materia, deberá revisar y avalar o no los comprobantes de gastos que hayan presentado los Partidos Políticos a cobro con respecto a los gastos aquí señalados. En todo caso no podrá ser girado monto alguno sino ha sido liquidado previamente.

El reglamento que habrá de dictar el Tribunal Supremo de Elecciones, indicará las actividades que deberán comprenderse en los gastos ordinarios y permanentes por conceptos de capacitación y organización.(Artículo 182. Proyecto de ley 15796)

El artículo transcrito representa una indefinición que se traduce en inseguridad jurídica, debido a que no existe dentro de la propia ley, una definición clara de que es lo que se entenderá por gastos ordinarios y permanentes, dejando esta tarea para ser reglamentado por el mismo Tribunal, cuando la vía más acertada sería la misma conceptualización en la propia ley, ya que consideran que este tipo de situaciones se presta, para crear confusión y permitir de esa manera que en ambos conceptos de gastos ordinarios y permanentes se introduzca cualquier tipo de gasto que va desde el pago de la secretaria del partidos hasta los recibos de agua y luz del mismo, lo cual no tiene porque ser sufragado por el Estado, ya bastante se endeuda contribuyendo con la campaña política.

Esta confusión no es exclusiva de los análisis de las diferentes fracciones, sino que el mismo representante del Tribunal Supremo de Elecciones mediante la sesión de abril del 2006, en el acta menciona:

Gasto comprobado, es obviamente, el gasto que yo efectué y comprobé. Entonces, insisto, lo que pasa es que la constitución, por lo menos, parte del hecho de que yo le voy a sufragar los gastos que el partido efectuó, es decir, es como el partido hace primero los gastos y yo después, usted me los presenta y yo digo si del total a que usted tuvo derecho y comprobó el total, yo se lo doy.

El problema es que los partidos a veces no tienen el dinero para efectuar los gastos y después cuando llega, aunque tengan derecho a una contribución alta, pues no la pueden ejecutar toda porque no han podido gastarlo antes.

Sería importante, porque eso sí requeriría de una interpretación constitucional. Recordemos que en materia electoral, es al Tribunal al que le corresponde interpretar el sentido de las normas constitucionales en este sentido. Y voy a plantear la inquietud para ver cómo podría interpretarse de la mejor forma esta moción, de suerte tal que no pueda después verse un roce constitucional en ese sentido, cuando ya los gastos se hayan efectuado o cuando ya la liquidación se haya determinado el total que le corresponde a cada partido con derecho a recibir el aporte.(Sesión del TSE, abril 2006)

La introducción de los gastos ordinarios y permanentes de los Partidos Políticos, representa además de una terminología indefinida, un artículo violatorio de la Constitución Política, debido a que el artículo 96 inciso 3) constitucional, que establece la obligación de rendir una caución previo adelanto de la deuda, aspecto que no se considera dentro de los gastos ordinarios y permanentes, facilitándose como bien se mencionó anteriormente con dicha omisión el despilfarro de los recursos del Estado y el aumento de la corrupción dentro de las esferas políticas partidarias.

Este artículo 189 ordena por ser ley la creación de la Dirección General de Financiamiento Privado de los Partidos Políticos, creación que se ve lejos de cumplir por factores como los de recurso económico y humano:

Créase la Dirección General del Financiamiento de los Partidos Políticos como dependencia orgánica funcional del Tribunal Supremo de Elecciones, que tendrá a su cargo todo lo relativo con la organización y fiscalización del financiamiento electoral, así como de otras funciones que le señale el Tribunal Supremo de Elecciones, el cual dotará a la Dirección General de los recursos económicos y humanos necesarios para su funcionamiento.

Para la dotación de tales recursos humanos y materiales, recurrirá al cambio de funciones y al traslado de activos, a fin de que la creación de esta Dirección no implique erogación presupuestaria adicional.(Artículo 189. Proyecto de ley 15796)

La introducción de un nuevo órgano dentro del Tribunal Supremo de Elecciones, representa otro de los puntos que se combaten tanto dentro de la Comisión de Financiamiento de los Partidos Políticos como en la Comisión de Reforma del Código Electoral, dentro de las principales motivos se encuentra el hecho de que su creación implica una erogación adicional en el presupuesto del Tribunal, que se traduce a su vez en mas gasto, en una economía absolutamente desfinanciada como la nuestra.

En un criterio amplio, una redefinición de las funciones y prioridades del equipo humano y de los recursos existentes a la fecha, tanto en la Contraloría General de la República como en el TSE y una excelente coordinación entre ambos, puede generar un sistema eficaz en la vigilancia de la transparencia que queremos instaurar.

De igual manera y para justificar la negativa a la iniciativa de creación de la Dirección, específicamente en lo referente al aspecto de aumento del presupuesto, es importante anotar lo señalado mediante el oficio número 0690-TSE-2005, del 10 de febrero del 2005, página 16, en dicho oficio el Tribunal Supremo de Elecciones se refiere a la Dirección General de Financiamiento de la siguiente manera:

Sin embargo, no resulta posible la creación de esta dirección sin que esto implique una erogación presupuestaria adicional. La propuesta legislativa le asigna a esta Dirección funciones específicas que necesariamente implican la contratación de recurso humano, incluyendo la persona que ha de ocupar la Dirección. Se deberá de acondicionar un espacio físico y adquirir los recursos materiales necesarios, por lo que se objeta, por ser de imposible cumplimiento, el que esta nueva oficina no implique gasto adicional a cargo del presupuesto ordinario del Tribunal.(Oficio 0690-TSE-2005)

De acuerdo a lo anterior, puede apreciarse de manera muy clara que al asignarse en el Proyecto de ley, funciones a la Dirección de Financiamiento de los Partidos, funciones específicas, éstas no podrían llevarse a cabo sino es con el aumento del presupuesto del Tribunal, aspecto que no comparten diferentes entes involucrados, ya que se insistió en varias mociones, en el hecho de no aumentar dicho presupuesto dado el aumento constante y exagerado del gasto público.

El artículo 203, texto que se aprecia a continuación, obligaría a los miembros de campaña a declarar su situación patrimonial:

Deberán declarar la situación patrimonial, ante la Contraloría General de la República y ante la Dirección General de Financiamiento Político, según lo señalan la presente ley y su reglamento: las y los integrantes de los comités ejecutivos nacionales de los partidos políticos, las y los candidatos oficializados para optar al puesto de Presidente y Vicepresidentes de la República y diputados, así como las y los candidatos oficializados para optar al puesto de alcalde o regidor municipal.

También declararán su situación patrimonial la persona jefe de campaña y las y los integrantes de los comités de finanzas.(Artículo 203. Proyecto de ley 15796)

Lo antepuesto contraviene de manera directa el derecho a la intimidad de los individuos consagrado en el numeral 24 de la Constitución Política, en relación con la protección de este derecho la Sala Constitucional, ha señalado que lo ha considerado como una de las manifestaciones del derecho a la intimidad la inviolabilidad de los documentos privados, esta garantía protege la confidencialidad de los documentos e informaciones privadas impide a los particulares el acceso a ellos y prohíbe a las Instituciones privadas su suministro a terceros.(Voto Número 5376- 02. Sala Constitucional). Pero no podemos dejar de lado el conocimiento que prevalece el interés común sobre el particular, en este caso el interés de cada uno de los costarricenses por obtener la información transparente, oportuna y cierta, sobre los intereses de los candidatos y demás colaboradores de campaña.

De acuerdo a lo anterior, se considera que la introducción de esta obligación, representa una violación del derecho a la intimidad para una parte, de igual manera se violenta el principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución, debido a que este requisito se le exige solamente a los aspirantes a un puesto político o Municipal.

Conclusiones

Como se ha señalado el proceso de elección electoral en Costa Rica ha ido cambiando no sobre la norma legal ya que no ha existido variación legislativa relevante, sino, en sus bases ideológicas por la cual fue creada y pretensiones de los aspirantes a un cargo político de esta Nación.

La norma legal y reguladora sobre la materia electoral costarricense no es inexistente, pero según lo han expresado magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones, diputados y otras figuras vinculadas a este campo, sí se ha convertido en ineficaz y porque no decirlo también, obsoleta.

Los elementos y principios básicos que acompañan al funcionamiento de un sistema electoral universal sí son aplicados por legisladores y políticos costarricenses. En cuestiones de financiamiento directo e indirecto se ha visto que son regulados hasta por la Carta Magna costarricense, accesoriamente es legislada por un Código Electoral que a su vez los expertos consideran ya pasada de época, debido a que no anticipa el actuar del sujeto político, dejando lagunas y vacíos legales para controlar lo referente a la recepción de dineros que financian a las organizaciones, grupos y partidos políticos costarricenses. Esto queda en evidencia después de hechos recientes con ex-presidentes y la forma irregular en que captaron dinero para sus campañas electorales, por lo que es necesario una reforma electoral sobre financiamiento de los partidos políticos para poder minimizar el círculo corruptivo en que ha entrado el ámbito político en Costa Rica.

La legislación actual permite el acceso a una información abierta, libre y exacta a favor de todos los electores o público en general, aunque a veces esta información no contiene lo que se llama la verdad real, ya que muchos de los datos y cuentas financieras que deben rendir las organizaciones políticas al Tribunal Supremo de Elecciones no son veraz y mucho menos exactas y se alejan de la realidad que han captado y gastado, económicamente, los partidos políticos.

Refiriéndose específicamente al proyecto de ley número 15796, sobre la reforma al Capítulo del Financiamiento de los Partidos Políticos; se pretende por parte del legislador

minimizar hasta a un 8% o 6% la deuda política, lo cual ha sido apoyada por mayoría dentro del plenario legislativo, ya que es considerado un monto justo y suficiente si los partidos políticos rindieran cuentas reales ante el Tribunal Supremo de Elecciones. La novedad es la incorporación de los partidos políticos minoritarios que tendrían también derecho a una parte de la deuda política si alcanzan los votos mínimos, y así ayudar a que estos partidos políticos den a conocer con mayor amplitud a la ciudadanía sus proyectos, ideologías y candidatos postulantes.

La creación de una Dirección de Financiamiento de los Partidos Políticos es considerada necesaria en extremo por una gran cantidad de diputados, ya que esta Dirección vendría exclusivamente a dedicarse al control fiscalizador de todo lo referente a los dineros que perciben los partidos políticos durante la campaña electoral, así también a recibir los comprobantes de gastos de los partidos y si fuera necesario hasta de ordenar una auditoria de las finanzas de un partido político específico.

La negativa de crear esta Dirección proviene de reiteras consultas que se le han hecho al Tribunal Supremo de Elecciones sobre el tema, ya que este poder del Estado ha señalado que sería imposible de dotar de infraestructura y personal a dicha Dirección ya que el presupuesto que le es asignado no alcanzaría para la presunta creación de susodicha Dirección. Los legisladores dentro del plenario apoyan la creación de esta Dirección de Financiamiento de los Partidos Políticos pero contradictoriamente ven difícil poder otorgarle un mayor presupuesto al Tribunal Supremo de Elecciones; lo anterior sigue mostrando a la ciudadanía de que los intereses políticos y manipulaciones de fuerzas de los mismos, sigue siendo la parte que genera los desacuerdos políticos en Costa Rica.

A manera de concluir, según lo anterior, es necesario y urgente una reforma electoral, específicamente a lo que respecta al financiamiento de los partidos políticos. Algunos sujetos creen que el problema se debe de eliminar desde sus cimientos, es decir, que se elimine por completo el financiamiento que otorga el Estado a los partidos políticos, lo cual no es compartido por muchos ya que al eliminar el financiamiento estatal lo único que aumentaría sería el financiamiento privado en forma masiva, y por qué no, hasta incontrolable en el aspecto de poder fiscalizar su origen lo cual aumentaría la corrupción existente dentro del ámbito político costarricense.

BIBLIOGRAFÍA

- IIDH/CAPEL
Universidad de Heidelberg. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México. Instituto Federal Electoral de México. Fondo de Cultura Económica de México. Primera Edición, 1998.
- IIDH/CAPEL
Zovatto, Daniel. Del Castillo, Pilar. Sabsay, Daniel. Cerdas, Rodolfo. Mayorga, René. (1998). *La Financiación de la Política en Iberoamérica*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Smend, Rudolf. (1985) *CONSTITUCIÓN Y DERECHO CONSTITUCIONAL*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Jackisch, Carlota. (1997). *SISTEMAS ELECTORALES Y SUS CONSECUENCIAS POLÍTICAS*. Buenos Aires: CIEDLA..
- Aja, Eliseo. (1977). *PROPUESTA PARA LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*. Madrid: Editorial Cuadernos para el Diálogo.
- Aldo, José y Carballo, Luis David. (1982) *LOS PARTIDOS POLÍTICOS*. México: Anuario Jurídico IX.
- Portillo, Bernardo. (1993). *EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y DE LAS ACTIVIDADES POLÍTICAS*. México: Elector. Número 1 Noviembre de 1993.
- Becerra Ferrer, Guillermo. (1962). *PARTIDOS POLÍTICOS*. Córdoba, Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.
- Valadés, Diego. (2002). *PROBLEMAS CONSTITUCIONALES DEL ESTADO DE DERECHO*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM.
- www.estadonacion.or.cr

- www.maz.uasnet.mx
- www.agendapublica.uchile.cl
- www.reforma-politica.com.ar
- www.ordenjuridico.gob.mx
- www.gestionmininterior.com.ar
- Informe de Mayoría. Comisión Especial. Expediente. 15002. Abril 2006.
- Constitución Política de la República de Costa Rica.
- Código Electoral
- Código Penal
- Revista Parlamentaria. Volumen 11 N° 2. *LAS GRANDES REFORMAS*. Agosto, 2003.
- Revista Parlamentaria. Volumen 11 N° 1. *TENDENCIAS DE LA HISTORIA ELECTORAL MUNICIPAL COSTARRICENSE 1953-2002*. Abril, 2003.

