

Hugo Picado León y Ronald Chacón Badilla

S E R I E

# Para ENTENDER

EL FINANCIAMIENTO DE LOS  
PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA



Editorial  
IFED-TSE  
2 0 1 9

N.º 7

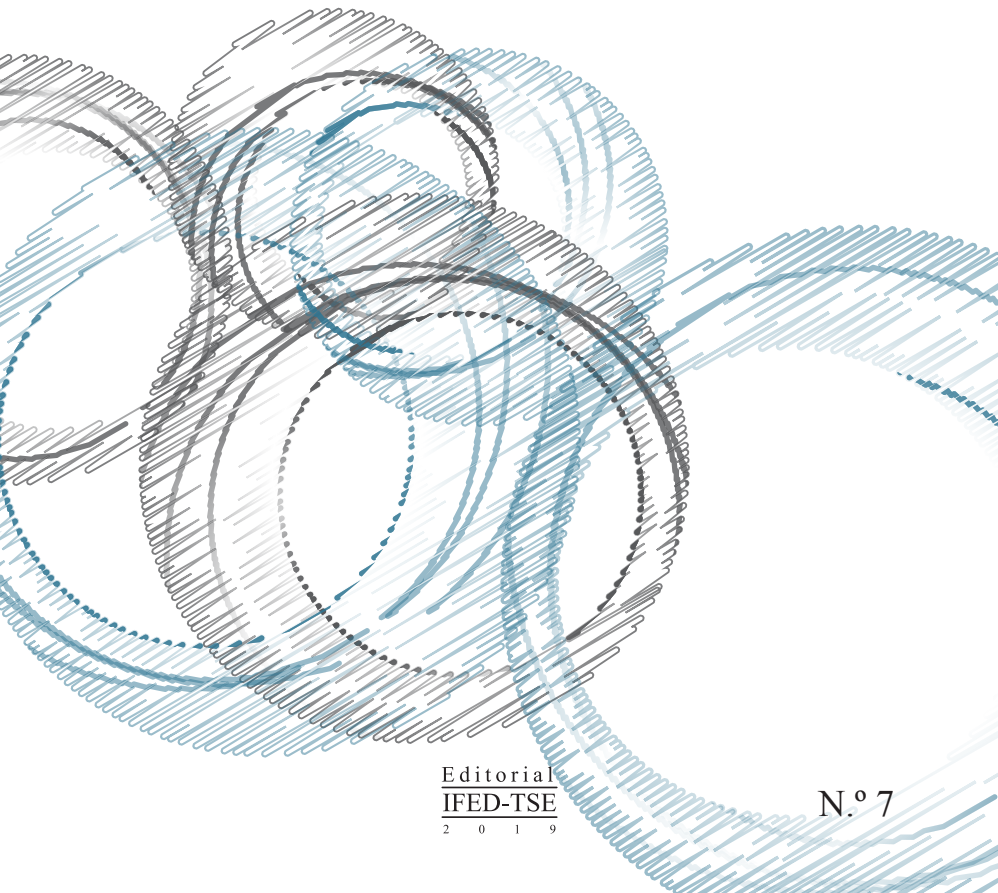


Hugo Picado León y Ronald Chacón Badilla

S E R I E

# Para ENTENDER

EL FINANCIAMIENTO DE LOS  
PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA



Editorial  
IFED-TSE  
2 0 1 9

N.º 7

324.21  
P-585-f

Picado León, Hugo  
El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica / Hugo Picado León y  
Ronald Chacón Badilla. -- San José, Costa Rica : Tribunal Supremo de Elecciones.  
Instituto de Formación y Estudios en Democracia, 2019.  
29 páginas. -- (Colección Gestión de Conocimiento; 7 : Serie Para Entender)

ISBN 978-9930-521-35-9

1. Financiamiento del partido político. 2. Contribución estatal. 3. Financiamiento  
privado. 4. Contribuciones privadas. 5. Adelanto de deuda política. 6. Bono de  
deuda política. 5. Control financiero. 7. Liquidación de gastos. I. Chacón Badilla,  
Ronald. II. Título

CDOC-IFED

Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED)  
Tribunal Supremo de Elecciones, Costa Rica  
Apartado: 2163-1000, San José  
Web: <http://www.tse.go.cr/ifed>  
Primera edición, 2019

Consejo Editorial:  
Hugo Picado León (Director)  
Ileana Aguilar Olivares (Editora)  
Luis Diego Brenes Villalobos  
Mariela Castro Ávila  
Rocío Montero Solano

Corrección de texto:  
Johanna Barrientos Fallas



El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica de Hugo Picado León y Ronald Chacón  
Badilla se encuentra bajo una licencia [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-  
CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Creado a partir de la obra en [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr).

## TABLA DE CONTENIDOS

Presentación .....	1
Relevancia del tema .....	2
El modelo mixto de financiamiento .....	3
1. Financiamiento público .....	4
Objetivos del financiamiento estatal .....	5
¿Cómo funciona el financiamiento estatal? .....	6
Reglas del financiamiento específicas para elecciones municipales .....	7
¿Qué tipo de gastos contempla el financiamiento estatal? .....	8
Certificados de cesión del derecho a la contribución estatal .....	9
Financiamiento anticipado .....	10
Reembolso de gastos .....	11
2. Financiamiento privado .....	12
Contribuciones o donaciones .....	13
Control de las finanzas partidarias .....	15
Sanciones .....	16
Debilidades de la legislación y propuestas de reforma .....	19
Referencias bibliográficas .....	23



# PARA ENTENDER: EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COSTA RICA

*Hugo Picado León\**  
*Ronald Chacón Badilla\*\**

## PRESENTACIÓN

La serie *Para Entender*, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.

---

\* Abogado y politólogo. Doctor en Ciencias Políticas y Máster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Salamanca (España). Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica (UCR). Director General del Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED), magistrado suplente del TSE y profesor universitario.

\*\* Licenciado y Máster en Contaduría Pública. Bachiller en Administración. Jefe del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica desde abril de 2010. Previamente había ocupado, durante más de 19 años, cargos relacionados con la fiscalización de recursos públicos en la Contraloría General de la República. Coautor de artículos publicados en la Revista de Derecho Electoral del TSE.

## RELEVANCIA DEL TEMA

“Más que una patología de la democracias -como frecuentemente se le presenta en la discusión política- el financiamiento político es parte de la normalidad y la salud de la vida democrática”.

Zovatto y Casas (2011, p. 18)

“La transparencia en el financiamiento es la clave para el mejoramiento de la calidad de la democracia. Hay un riesgo escalonado: plutocracia, dinero como protagonista de la política pública (aún dinero “bueno”), corrupción administrativa, dinero negro (narcotráfico), narcodemocracia. Este escalonamiento ostenta diversos grados en los diferentes países de la región latinoamericana, pero es una realidad tangible”.

De la Calle Lombana (2011, p. 2)

El dinero es importante en la política por su incidencia en las posibilidades reales de los partidos y de los candidatos para hacer llegar su mensaje a los electores, así como por las opciones diferenciadas que confiere a individuos y a grupos sociales para participar, competir e influir sobre las decisiones colectivas. Las democracias contemporáneas requieren la existencia de partidos políticos que reflejen la pluralidad social y articulen la participación política. Con el propósito de evitar la oligarquización de los sistemas de partidos, desde mediados del siglo XX las democracias del planeta introdujeron mecanismos de financiamiento estatal para las agrupaciones políticas, a fin de que no dependieran exclusivamente del financiamiento privado. La mayoría de países latinoamericanos siguen manteniendo un sistema mixto donde conviven el financiamiento estatal y el privado bajo reglas de rango constitucional y legal.



El carácter dinámico de las sociedades hace necesario revisar constantemente la legislación electoral sobre financiamiento, para no incurrir en obsolescencia. Un ordenamiento jurídico desfasado en materia de financiamiento a los partidos genera riesgos como los siguientes:

- Ingreso de fondos de origen indeseable.
- Compra de influencias, clientelismo político y corrupción.
- Profundización de la inequidad.
- Inestabilidad y volatilidad del sistema de partidos.
- Pérdida de legitimidad de las reglas electorales.

Este cuaderno de la Serie Para Entender tiene como propósito explicar de manera sencilla y accesible las principales características del financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica. Para tales efectos, se delinearán los rasgos del financiamiento público y de las reglas para el financiamiento privado, según la Constitución Política de 1949, el Código Electoral de 2009, sus reglamentos y sus reformas, considerando la jurisprudencia que sobre el particular ha dictado el Tribunal Supremo de Elecciones. El público meta de este texto son las personas que militan en partidos políticos o que pretenden hacerlo; sin perjuicio de que pueda resultar de interés para estudiantes y ciudadanía en general.

## **EL MODELO MIXTO DE FINANCIAMIENTO**

El modelo costarricense de financiamiento partidario se cataloga como mixto, en razón de la coexistencia de dos fuentes de ingresos: a) los recursos públicos que asigna el Estado a los partidos políticos, conforme a las reglas dispuestas por el ordenamiento jurídico; y b) los recursos de origen privado que reciben los partidos como resultado de su interrelación

con la ciudadanía y en un marco de autorregulación como participantes del entorno económico del país.

Según los artículos 96 de la Constitución Política y 89 del Código Electoral, el Estado debe contribuir a sufragar los gastos en que incurran los partidos políticos en los procesos electorales, así como a satisfacer las necesidades de capacitación y organización de las formaciones políticas en período no electoral, todo ello con el objetivo de favorecer su consolidación y permanencia en la vida política nacional.

En cuanto al financiamiento privado, el Código Electoral de 2009 privilegió el principio de la transparencia. Se prohibieron donaciones por parte de personas extranjeras, así como contribuciones provenientes de personas jurídicas. En consecuencia, solamente las personas físicas costarricenses pueden realizar donaciones a partidos políticos. Por otra parte, el Código Electoral eliminó el anterior límite al monto que podría donarse a un partido, siempre y cuando se realice de manera transparente.

## **1. Financiamiento público**

El financiamiento público es aquel que proviene de fondos del Estado para apoyar la actividad de los partidos políticos. Normativamente la contribución del Estado a los partidos políticos nace del propio texto de nuestra Constitución Política, lo cual refleja el interés estatal por fortalecer a las agrupaciones políticas, en su calidad de intermediarias entre la ciudadanía y los poderes públicos, en el tanto la postulación de candidatos a cargos de elección popular se realiza únicamente a través de los partidos políticos inscritos. Para recibir el aporte del Estado, los partidos deben comprobar sus gastos ante el

Tribunal Supremo de Elecciones, mediante la presentación de las respectivas liquidaciones.

El Código Electoral de 2009 autorizó un adelanto parcial de recursos que permita a los partidos contar con dinero en el arranque de la campaña y no solo después de las votaciones. El TSE puede adelantar hasta un 15% de la contribución estatal: el 80% para partidos de escala nacional y el 20% para los de escala provincial, siempre y cuando el partido interesado publique el estado auditado de sus finanzas y su lista de contribuyentes; y rinda garantías líquidas que aseguren la eventual devolución de los recursos en caso de que el resultado electoral no le permita cubrir lo anticipado como contribución estatal.

### **Objetivos del financiamiento estatal**

Según el Tribunal Supremo de Elecciones, resolución número 2887-E8-2008, los objetivos del financiamiento estatal son los siguientes:

1. Promover la participación política de la ciudadanía en el proceso de postularse a cargos de elección popular y resultar eventualmente electa.
2. Garantizar condiciones de equidad durante la contienda electoral.
3. Fomentar un sistema de partidos políticos vigoroso, pluralista y con presencia permanente en la vida colectiva de las diferentes fuerzas políticas.
4. Evitar el tráfico de influencias y el ingreso de dinero de procedencia ilegal a los partidos políticos.

5. Evitar que se condicione la acción de gobierno por parte de financistas privados.

## **¿Cómo funciona el financiamiento estatal?**

Doce meses antes de las elecciones el TSE fijará el monto de la contribución estatal para el ciclo electoral que corresponda. Toma como base el porcentaje del producto interno bruto (PIB) definido por la Constitución Política en su artículo 96, correspondiente al año trasanterior a la celebración de elecciones nacionales. Declarada la elección de diputados, por resolución fundada, el TSE se pronuncia sobre el monto máximo del aporte estatal al cual tendrán derecho los partidos que cumplieron con los criterios de acceso.

El monto total por repartir entre los partidos equivale a un 0,19% del PIB del año trasanterior a las elecciones; sin embargo, la Asamblea Legislativa puede reducir ese porcentaje antes de cada proceso electoral. Por ejemplo, para los comicios de 2010, 2014 y 2018 los legisladores redujeron tal monto al 0,11%, del cual un 0,08% fue destinado a reintegrar los gastos de los partidos que obtuvieron ese derecho con motivo de su participación en las elecciones nacionales y el 0,03% restante para el financiamiento de las elecciones municipales.

El financiamiento estatal opera como un reembolso postelectoral, pues los gastos efectuados por los partidos durante las campañas son reconocidos por el Estado una vez pasadas las elecciones. Los partidos que deseen acceder al financiamiento público deberán comprobar sus gastos ante el TSE, atendiendo las reglas contables establecidas por la ley electoral y sus reglamentos. Los partidos políticos reciben recursos en proporción a su fuerza electoral, lo que significa que cuantos más votos hayan obtenido, más recursos reciben

del Estado, siempre y cuando el partido político supere el umbral constitucional del 4% de votos válidamente emitidos o haya elegido, al menos, un escaño.

Para esos efectos es necesario determinar el costo individual del voto, que es el resultado de dividir el monto total de la contribución estatal entre la suma de los votos válidos obtenidos por todos los partidos con derecho a contribución. Cada partido recibirá 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, incluyendo la deducción de la cantidad entregada por concepto de financiamiento anticipado.

Los partidos con derecho a financiamiento pueden liquidar únicamente los gastos de campaña realizados en el período entre la convocatoria a elecciones y hasta 45 días después de los comicios, así como los gastos permanentes de capacitación y organización.

### **Reglas del financiamiento específicas para elecciones municipales**

En las elecciones municipales el Estado contribuye con una suma equivalente al 0,03% del PIB. Para determinar el monto que recibirá cada agrupación política, se calcula el costo individual del voto, producto de dividir el monto total de la contribución estatal para las elecciones municipales entre la suma de los votos emitidos para alcaldes, síndicos, intendentes y concejales de distrito de aquellos partidos que han superado alguno de los umbrales de votación. Si se trata de partidos que compiten en varios cantones, solo se toman en cuenta los votos de los cantones donde hayan superado el umbral mínimo de

votación (4%). El costo individual del voto se multiplica por la suma de todos los votos válidos obtenidos por el partido en las elecciones municipales, incluyendo las votaciones para alcaldes, síndicos, intendentes y concejales de distrito.

Para acceder al financiamiento, los partidos que hayan alcanzado al menos un 4% de los votos válidos emitidos en el cantón correspondiente para la elección de alcaldes o que hayan elegido por lo menos un regidor o una regidora deben presentar, en una única liquidación, el detalle de los gastos realizados en todos los cantones, de acuerdo con los procedimientos previstos en el Código Electoral (artículos 103 a 107) y en el Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos (RFPP). Además, deben presentar debidamente los libros contables previstos en el artículo 2 de dicho reglamento.

### **¿Qué tipo de gastos contempla el financiamiento estatal?**

El financiamiento estatal comprende los gastos propios del proceso electoral, incluyendo los que se efectúan desde la convocatoria a la elección y hasta 45 días posteriores al día de las elecciones. También, son redimibles con financiamiento estatal los correspondientes a capacitación y a organización política a que tengan derecho los partidos de conformidad con la reserva que se crea en la elección presidencial y cuyo porcentaje es variable, ya que se define estatutariamente por cada una de las agrupaciones políticas al momento de su inscripción.

## **Certificados de cesión del derecho a la contribución estatal**

El Código Electoral de 2009 mantuvo la autorización para que los partidos políticos cedan a terceros su porción de aporte estatal mediante la emisión de los certificados de cesión de deuda política, conocidos popularmente como “bonos”, que se encuentran regulados en los artículos 108 al 114 del Código Electoral y en los artículos 19 al 21 del Reglamento sobre el Financiamiento de Partidos Políticos.

Los certificados de cesión son un instrumento de financiamiento utilizado por los partidos políticos, mediante los cuales ceden anticipadamente a terceros su derecho a la obtención de la contribución estatal. Los certificados de cesión pueden ser colocados a través de la venta directa a personas físicas costarricenses, en cuyo caso la ley permite un descuento de hasta un 15% a favor del adquirente de certificados. También, se pueden utilizar como medio de pago por parte del partido político para cancelar bienes y servicios contratados.

En realidad, los certificados constituyen una expectativa de derecho, ya que únicamente se convertirán en bonos de deuda política cuando se den dos condiciones futuras e inciertas: 1) que el partido político logre comprobar sus gastos electorales ante el Tribunal Supremo de Elecciones y 2) que el monto autorizado en calidad de reembolso de gastos electorales supere la colocación realizada, con preferencia por las series de primer orden sobre las siguientes.

Las emisiones de certificados de cesión deben ser autorizadas por acuerdo de los comités ejecutivos de las agrupaciones

políticas y deben ser comunicadas al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos (DFPP), como paso previo a su colocación. Cada agrupación política puede emitir la cantidad de bonos que su comité ejecutivo disponga, los cuales se distribuyen a partir de series (A, B, C y D, etc.), sin limitaciones en cuanto al monto de la serie, al valor nominal ni a la cantidad de certificados que la componen.

Sin embargo, se recomienda que el ejercicio para la determinación de las series por emitir y su cuantía corresponda a un análisis razonado y objetivo por parte del comité ejecutivo de las agrupaciones políticas que opten por esta vía de financiamiento que incluya, entre otros aspectos, variables propias de la contienda electoral en la que se participa, datos precisos sobre la expectativa de votación y que sea consecuente con los compromisos financieros previos que el partido político mantenga. Debe tenerse presente que los certificados de cesión son instrumentos dispuestos normativamente solo para ser utilizados en elecciones nacionales, en razón de ello no es factible su emisión para elecciones municipales.

## **Financiamiento anticipado**

Del monto total que se determine como contribución estatal, los partidos políticos inscritos pueden recibir en forma anticipada hasta un 15%, en partes iguales cada uno, previa rendición de las garantías líquidas. Dicha modalidad de contribución anticipada únicamente es válida para elecciones presidenciales y para su otorgamiento se siguen las siguientes reglas:

a) 80% en partes iguales a los partidos políticos inscritos a escala nacional que presenten candidaturas para presidente,



vicepresidentes y diputados (previa rendición de las garantías líquidas suficientes).

b) 20% en partes iguales entre los partidos a escala provincial con candidaturas presentadas a diputados (previa rendición de las garantías líquidas suficientes).

El financiamiento anticipado será depositado en una cuenta de la Tesorería Nacional, en efectivo, a más tardar diez meses antes de las elecciones; y podrá ser retirado una vez que el TSE haya dictado resolución para ese efecto.

Como se señaló, todo partido político interesado en obtener el financiamiento anticipado para participar en el proceso electoral debe rendir, previamente, las garantías líquidas suficientes que respalden la operación. Estas garantías serán presentadas exclusivamente ante entidades del Sistema Bancario Nacional. Los documentos y las garantías que respalden el financiamiento anticipado serán endosados a favor del Estado y depositados ante el TSE. El costo en el que incurra un partido político para rendir dichas garantías será asumido por él mismo. Si el partido posteriormente obtiene derecho a la contribución estatal, podrá ser descontado como gasto del proceso electoral. Si un partido político que haya recibido financiamiento anticipado no alcanzara el derecho a la contribución estatal o el monto al que tiene derecho resulta menor al otorgado en el anticipo, el TSE ejecutará las garantías para recuperar los dineros públicos.

### **Reembolso de gastos**

Los partidos políticos con derecho a recibir el aporte estatal deberán demostrar sus gastos ante el TSE, los cuales serán

sujetos de revisión como requisito para determinar la procedencia de su reembolso. La comprobación de los gastos es realizada por el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos a partir de liquidaciones de gastos (artículo 41 del RFPP), las cuales comprenden todas las erogaciones que un partido político haya realizado durante un período determinado y que solicita le sean reconocidas con cargo a la contribución estatal. Forman parte integral de la liquidación los comprobantes y justificantes necesarios para la demostración fehaciente de cada rubro, así como la certificación e informes de un contador público autorizado.

Previo al proceso de revisión de la liquidación de gastos, el DFPP realiza un informe con la recomendación derivada del resultado de la revisión, el cual determina los gastos respecto a los cuales se sugiere su aprobación y aquellos sobre los que se recomienda el rechazo, para los cuales se indica con precisión las razones de objeción que hayan derivado del análisis respectivo. El citado informe se comunica a la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos (DGRE), quien a su vez lo eleva al TSE para que se pronuncie respecto de las diligencias relativas a la liquidación; esta última instancia decide en definitiva sobre el monto que habría logrado justificar la agrupación política, y su reembolso. Previo a su resolución, el TSE brinda una audiencia al partido político para que manifieste lo pertinente en relación con el dictamen técnico que elabora el DFPP.

## **2. Financiamiento privado**

Se entiende por financiamiento privado el conjunto de recursos económicos provenientes de ciudadanos costarricenses, que sean entregados de manera voluntaria y directa a favor de los partidos

políticos, en dinero en efectivo, valores financieros o bienes inscribibles.

Son prohibidas las contribuciones o donaciones de personas físicas extranjeras y de personas jurídicas nacionales o extranjeras. Se exceptúan de esta prohibición las colaboraciones para capacitación de los partidos políticos, provenientes de organizaciones internacionales dedicadas al desarrollo de la cultura, la participación política y la defensa de los valores democráticos, siempre y cuando se encuentren debidamente acreditadas ante el TSE (artículo 124 del Código Electoral).

También se consideran financiamiento privado los aportes que se obtengan a través de actividades de recaudación lícitas, aportes por concepto de membresía (militancia) o cuotas para obtener la condición de precandidato(a) como parte de los mecanismos de selección interna de candidaturas, recursos obtenidos a través de operaciones de crédito mercantil, los adquiridos a partir de la venta de certificados de cesión y cualquier otro aporte canalizado a través de actividades enmarcadas en la autorregulación partidaria, no prohibidas por la legislación y que se encuentren conformes con la normativa interna partidaria (estatutos).

## **Contribuciones o donaciones**

El TSE ha definido las donaciones como aquellos aportes patrimoniales que un particular direcciona de manera voluntaria y directa al engrosamiento de las arcas partidarias (Resolución 0560-E8-2016). Estas donaciones pueden ser en dinero o en especie, para lo cual la normativa electoral no prevé limitación alguna en cuanto a su monto; sin embargo, únicamente las personas físicas nacionales pueden realizar aportes de esa naturaleza. Los extranjeros y personas jurídicas

tienen prohibido contribuir directa o indirectamente a las agrupaciones partidarias, con la única salvedad antes citada del artículo 124 del Código Electoral.

En el caso de contribuciones en dinero en efectivo, estas deberán canalizarse directamente y en forma individualizada ante el tesorero del partido político, o bien, ante la persona autorizada por el comité ejecutivo superior para esos efectos, quien emitirá un comprobante por el monto recibido. Los responsables de la tesorería partidaria deberán depositar los dineros en la cuenta única que cada partido político debe mantener en una entidad bancaria.

La donación puede realizarse mediante transferencia bancaria a favor del partido político, siempre que sea acreditada directamente a la cuenta única de contribuciones que el partido mantenga en una entidad del Sistema Bancario Nacional. Se tendrá como depositante a la persona que realice la gestión bancaria, cuya identidad será verificada por la tesorería partidaria.

El Código Electoral prohíbe donaciones directas a candidatos o a personeros de la agrupación política no autorizados por sus comités ejecutivos, por lo cual cada partido es responsable de reforzar sus mecanismos de control financiero para garantizar que las donaciones en dinero sean necesariamente canalizadas a través de la tesorería partidaria.

También, se permite la recepción de donaciones en especie, en cuyo caso deben ser sujetas de un proceso de tasación y ser reportadas en la contabilidad partidaria, por parte de la tesorería.

## CONTROL DE LAS FINANZAS PARTIDARIAS

Como parte del sistema de fiscalización de sus finanzas, los partidos políticos tienen la obligación de informar periódicamente (de forma mensual o trimestral según se trate de período electoral o no electoral) al Tribunal Supremo de Elecciones sobre su gestión económico-financiera. Ello con la finalidad de que el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos verifique la trazabilidad y mantenga los controles apropiados. La tesorería de cada partido político es la principal obligada a remitir esos informes, los cuales deben incluir la siguiente información:

1. Un reporte completo y detallado de las contribuciones recibidas en el período para el cual se informa. Ese reporte debe indicar el nombre y cédula del contribuyente, así como el monto donado. En caso de contribuciones en especie, deberá reflejarse la tasación de dicha donación.
2. Un juego completo de estados financieros intermedios correspondientes al período, de conformidad con la normativa técnica atinente y los lineamientos establecidos por el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos.
3. Estados de todas las cuentas bancarias, con sus respectivos auxiliares.
4. La totalidad de los registros auxiliares que le dan soporte a la contabilidad.
5. Los libros contables legalizados debidamente actualizados.

Cuando un partido político omita la presentación de requisitos que reflejen su condición patrimonial y demás caracterizadores de su gestión económico-financiera, la información presente inconsistencias o se encuentre incompleta, el TSE podrá prevenir al tesorero de la agrupación para que aporte lo correspondiente, o bien corrija los errores cometidos en la presentación de los datos. De lo contrario, la agrupación podría exponerse a las sanciones asociadas con dicho incumplimiento. Para ello, el Código Electoral contiene un apartado específico referido al marco sancionatorio, en el que se contemplan penas y multas para estos casos y otras conductas, lo que se abordará más adelante (Sanciones).

Adicionalmente, la tesorería de cada partido político deberá realizar una publicación en un diario de circulación nacional con un estado auditado de sus finanzas en octubre de cada año, así como con la lista de personas que han contribuido o donado al partido y sus respectivos montos durante el ciclo anual correspondiente (ver artículo 135 del Código Electoral). En caso de no realizar esa publicación, el partido político puede exponerse a una retención del giro de lo que le corresponda por concepto de contribución estatal hasta tanto se cumpla con ese deber legal.

## SANCIONES

Hasta la primera década del 2000 la legislación costarricense sobre financiamiento partidario manifestó debilidades en cuanto a control, pues no existía posibilidad de contrastar los ingresos con los gastos partidarios, era difícil identificar y sancionar la existencia de estructuras paralelas y las sanciones eran intrascendentes. La sensación de impunidad fue alimentando un creciente malestar en la ciudadanía.

Esta situación cambió significativamente con el Código Electoral de 2009. Dentro de las medidas más notables adoptadas por los legisladores, cabe recalcar el traslado de las competencias para el control del financiamiento partidario de la Contraloría General de la República al Tribunal Supremo de Elecciones. Para ello, la ley dotó al TSE de herramientas a fin de revisar ingresos y gastos e introdujo un régimen sancionatorio mucho más técnico y riguroso que el anterior.

El control del financiamiento es actualmente una labor permanente y técnica que realiza el Tribunal Supremo de Elecciones mediante la Dirección General del Registro Electoral y de su Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos. El Código Electoral de 2009 autorizó al TSE para investigar la solvencia económica de quienes contribuyan con los partidos y el acceso a información bancaria de estos y de quienes administren fondos partidarios.

Los ilícitos electorales son de dos tipos: las faltas y los delitos. Las faltas son castigadas con multas impuestas por la Dirección General del Registro Electoral y revisables ante el Tribunal Supremo de Elecciones. En cambio, los delitos tienen como sanción la pena de prisión y son competencia de la jurisdicción penal ordinaria.

Dentro de las faltas electorales, la ley contempla multas a los partidos en los siguientes casos: cuando no lleven su contabilidad actualizada y ordenada, no remitan sus estados financieros al TSE, manejen donaciones fuera de la cuenta exclusiva para ello, cuando reciban depósitos anónimos en la cuenta bancaria, si realizan actividades de recaudación sin autorización y en caso de recibir contribuciones ilegales, entre otras conductas que se derivan de los artículos 287 y 288 del Código Electoral.

Cuando se imponga multa a un partido político, el TSE podrá ordenar la retención de hasta un 5% del monto reconocido por contribución estatal hasta que aquella sea cancelada.

Por su parte, el Código Electoral establece sanciones de prisión para los tesoreros de los partidos, los miembros de los comités ejecutivos superiores, candidatos y precandidatos, para los responsables de las campañas electorales o cualquier personero del partido, los contadores públicos o las personas físicas, nacionales o extranjeras, cuando incurran en las conductas prohibidas por ley (ver artículos 273 a 276 del Código Electoral). Por ejemplo, es prohibido recaudar fondos para un partido sin contar con autorización del tesorero. Al contador público que certifique datos falsos, oculte o rehúse brindar información al TSE se le impone una pena más severa que en otros casos. Se sancionan, también, las donaciones de personas jurídicas en general y de personas físicas extranjeras, las efectuadas directamente a candidatos o precandidatos; y las llevadas a cabo por medio de terceras personas, de organizaciones paralelas o por mecanismos de recaudación que no estén previamente autorizados por el comité ejecutivo superior del partido.

Las sanciones a los miembros del comité ejecutivo superior del partido se refieren a conductas tales como no denunciar las contribuciones o donaciones ilegales cuando tengan noticia de ellas, recibir donaciones mediante estructuras paralelas o recibir cualquier tipo de donación ilegal. También, los candidatos y precandidatos oficializados, los responsables de las campañas electorales o cualquier otro personero del partido pueden ser sancionados por recibir donaciones mediante estructuras paralelas o recibir cualquier tipo de donación ilegal.



El tesorero del partido o la persona autorizada para manejar los fondos partidarios pueden ser sancionados cuando reciban contribuciones ilegales, aun en cuentas bancarias ubicadas en el extranjero. También se sanciona al tesorero por la omisión de reportar al Tribunal Supremo de Elecciones información sobre auditorías, contribuciones o donaciones, cuando este lo prevenga; y cuando no comunique de inmediato la existencia de contribuciones ilegales o reciba contribuciones no autorizadas de organizaciones internacionales.

El procedimiento para la investigación y sanción de los ilícitos electorales puede darse en tres ámbitos. El primero corresponde a la investigación preliminar que realiza el Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos sea por denuncia o de oficio ante indicios que pudieran hacer presumir la existencia de algún ilícito. En segundo lugar, la Dirección General del Registro Electoral procede a valorar si existe alguna falta, y en tal caso impone la multa, para cuyos efectos debe seguirse un procedimiento administrativo ordinario ante la Inspección Electoral; o bien, si del expediente se pudiera suponer la comisión de un delito, se traslada el asunto al Ministerio Público. El tercer ámbito se da fuera del TSE pues, tratándose de delitos, el Ministerio Público es el competente para ejercer la función acusatoria ante los tribunales penales.

## **DEBILIDADES DE LA LEGISLACIÓN Y PROPUESTAS DE REFORMA**

En los últimos veinte años, las reformas electorales sobre financiamiento político en América Latina propenden básicamente a tres finalidades: 1) transparencia, mediante la publicidad del financiamiento y los mecanismos de control; 2) equidad, proporcionando financiamiento oportuno a todos

los partidos a fin de visibilizar sus propuestas; 3) austeridad, limitando la duración y costes de las campañas.

Dentro de las principales debilidades del régimen de financiamiento partidario expuesto cabe cuestionar: 1) la inexistencia de franjas electorales ni otros mecanismos de equidad en la contienda; 2) la autorización de donaciones en efectivo; 3) la debilidad del financiamiento adelantado; 4) la dependencia de encuestas electorales como criterio para adquirir financiamiento privado y 5) la persistencia de los certificados de cesión de la deuda política.

El Tribunal Supremo de Elecciones, con base en el artículo 12 inciso m) del Código Electoral que le faculta para “promover las reformas electorales que estime necesarias y colaborar en la tramitación legislativa de los proyectos relacionados con esa materia”, en abril de 2013 sometió a consideración de la Asamblea Legislativa un proyecto de reforma tramitado bajo el expediente número 18.379. Para llegar a ser ley debe contar con el respaldo de una mayoría parlamentaria. A fin de no hacer más compleja su viabilidad política, en este caso el TSE declinó proponer reformas constitucionales que estima necesarias, y se circunscribió a reformas legislativas. Entre los aspectos contenidos en ese proyecto de ley, destacan tres vinculados con las recomendaciones emitidas por la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (MOE/OEA):

1. Eliminar los certificados de cesión (“bonos”) de deuda política como forma de financiamiento. Como se mencionó anteriormente, ese mecanismo genera inequidad en el acceso al aporte estatal.

2. Fortalecer el sistema de financiamiento adelantado para las elecciones nacionales y municipales. El proyecto permite a los partidos utilizar antes de las votaciones hasta un 50% del monto que se determine como contribución estatal. Los partidos políticos de escala nacional tendrían acceso al 80% del financiamiento, mientras que el 20% restante se repartiría entre los partidos de escala provincial. En elecciones municipales, el financiamiento se repartiría según la cantidad de electores inscritos en cada cantón.
3. Establecer franjas electorales, para que durante el período electoral los medios de comunicación deban ceder 30 minutos diarios que se destinarán a la difusión de propaganda electoral de los partidos, siendo responsabilidad del TSE distribuir equitativamente los espacios. Cada partido político podría pautar, por su cuenta, hasta un tanto más del tiempo que por concepto de franjas le corresponda. El acceso al medio se distribuiría bajo los siguientes parámetros: en las elecciones nacionales el 80% sería asignado a partidos de escala nacional y el restante 20% a partidos de escala provincial. En los comicios municipales el 60% sería utilizado por partidos de escala nacional, un 20% por los de escala provincial y los de nivel cantonal emplearían el otro 20%. En total, el 60% del tiempo sería distribuido por igual entre los partidos de cada escala, según corresponda, mientras que el 40% restante se repartiría tomando en cuenta la representación obtenida en comicios anteriores.

Las franjas son una tendencia en las reformas electorales de la región con el fin de promover campañas más equitativas, austeras y afines al ideal de democracia inclusiva. En lo que se refiere a acceso a medios, de dieciocho países

latinoamericanos únicamente dos no contemplan ningún tipo de norma que posibilite a los partidos acceder gratuitamente a los medios (Costa Rica y Honduras). De los restantes países, 40% establecen ese acceso gratuito a medios públicos y 60% tanto a medios públicos como privados. En Argentina, Brasil, Chile y México se prohíbe la propaganda en televisión y radio pagada por los propios partidos, mientras que la mayoría de las democracias en Europa Occidental prohíben la compra de publicidad electoral mediática y otorgan espacios publicitarios gratuitos para los partidos.

En síntesis, el régimen de financiamiento de los partidos constituyó un eje del Código Electoral costarricense de 2009. Respecto al financiamiento estatal, se adoptó un mecanismo eficaz de financiamiento permanente de las agrupaciones políticas, la subvención de las elecciones municipales y la simplificación de los trámites de comprobación de gastos. Además, propició mayor transparencia y control sobre las donaciones privadas, eliminando algunos vicios de la anterior legislación. Sin embargo, al dejar por fuera el tema de las franjas electorales y mantener los certificados de cesión partidaria (“bonos”), la reforma de 2009 conserva carencias en cuanto a transparencia y equidad en la contienda.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

De la Calle Lombana, H. (Primer semestre, 2011). La relevancia de la transparencia en la rendición de cuentas y sus efectos sobre la legitimidad de los partidos políticos. *Revista de Derecho Electoral* (11), 1-18. Recuperado de [www.tse.go.cr/revista/revista.htm](http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm)

Dalla Via, A. (Enero- junio, 2015). Integridad y equidad electoral: El uso de las franjas en los medios de comunicación durante las campañas electorales. *Revista de Derecho Electoral*, (19), 31-89. Recuperado de [www.tse.go.cr/revista/revista.htm](http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm)

Gutiérrez, P. y Zovatto, D. (Coords.) (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA, OEA y UNAM.

IDEA Internacional (2015). *Base de datos de financiamiento electoral*. Recuperado de ([www.idea.int/es/political-finance](http://www.idea.int/es/political-finance)). Visita: 4 de marzo de 2015.

Matarrita, M. A. (Primer semestre, 2014). Franjas electorales, una variable en la ecuación. *Revista de Derecho Electoral*, (17), 57-84. Recuperado de [www.tse.go.cr/revista/revista.htm](http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm)

OEA (2014). Informe Verbal de MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL-COSTA RICA 2014, presentado ante el Consejo Permanente de la OEA el 9 de julio de 2014. Recuperado de ([www.oas.org/es/sap/deco/moe\\_informe/InfoVerbalMOECostaRica2014.pdf](http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informe/InfoVerbalMOECostaRica2014.pdf)). Visita: 4 de marzo de 2015.

- Picado, H. (2016). La observación internacional y la carencia de mecanismos de equidad en las elecciones municipales costarricenses de 2016. En: M. A. Amador (Ed.), *Elecciones municipales en Costa Rica 2016: contribuciones para su estudio*. San José: Flacso.
- Picado, H. (2018). *Reforma Electoral. Actores, procedimiento y discurso*. San José: IFED y Fundación Konrad Adenauer.
- Sobrado, L. A. (2014a). *Elecciones y Democracia*. San José: IFED y Fundación Konrad Adenauer.
- Sobrado, L. A. (2014b). El control del financiamiento político en Costa Rica: normas y mejores prácticas. *Revista de Derecho Electoral*, (17), 33-56. Recuperado de [www.tse.go.cr/revista/revista.htm](http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm)
- Sobrado, L. A. y Picado, H. (2009). El nuevo Código Electoral Costarricense. En: D. Zovatto e I. Aguilar (Coords.), *Experiencias de reforma política y electoral en Colombia, Costa Rica y México desde la perspectiva comparada latinoamericana*. San José: IDEA Internacional.
- Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica. (2008). Resolución 2887-E8-2008 de las 14:30 horas del 26 de agosto. Recuperado de [http://www.tse.go.cr/juris/electorales/2887-E8-2008.HTM?zoom\\_highlight=2887%2DE8%2D2008](http://www.tse.go.cr/juris/electorales/2887-E8-2008.HTM?zoom_highlight=2887%2DE8%2D2008)
- Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica. (2016). Resolución 0560-E8-2016 de las 09:30 horas del 21 de enero. Recuperado de [http://www.tse.go.cr/juris/electorales/0560-E8-2016.html?zoom\\_highlight=0560%2DE8%2D2016](http://www.tse.go.cr/juris/electorales/0560-E8-2016.html?zoom_highlight=0560%2DE8%2D2016)

Zovatto, D. (2014). *El estado de las democracias en América Latina*. Perú: JNE y EEG, Serie Cátedra Democracia N.º1.

Zovatto, D. y Casas, K. (2011). Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina. En: P. Gutiérrez y D. Zovatto (Coords.), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA, OEA y UNAM.





La serie *Para Entender*, publicada por el Instituto de Formación y Estudios en Democracia (IFED) del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), constituye un esfuerzo editorial dirigido a producir materiales de rigor académico, pero con lenguaje y formatos sencillos, accesibles para toda persona interesada en temas de democracia electoral.



San José, Costa Rica. Costado oeste del Parque Nacional, Calle 15, Avenidas 1 y 3.  
Apartado 2163-1000 • Tel. (506) 2287-5436 / 5437 • Fax. (506) 2287-5612

Correo: ifed@tse.go.cr

[www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)

ISBN: 978-9930-521-35-9



9 789930 521359