

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**PROYECTO DE LEY**

**ADICIÓN DE UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 135  
DEL CÓDIGO ELECTORAL**

**LAURA MARÍA GUIDO PÉREZ  
Y OTRAS SEÑORAS DIPUTADAS  
Y SEÑORES DIPUTADOS**

**EXPEDIENTE N.º 22.560**

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

**NOTA:** A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

**ADICIÓN DE UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 135  
DEL CÓDIGO ELECTORAL**

Expediente N.º 22.560

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los partidos políticos son de gran importancia para la democracia por lo que cuando se ejerce el voto y se elige un partido político, la ciudadanía demuestra que está depositando la confianza en éste, así como en las personas candidatas para que la representen con responsabilidad en su gobierno, en la toma de decisiones.<sup>1</sup> Es por ello que el Código Electoral establece por medio de su artículo 48 que los partidos políticos son: “expresión del pluralismo político, formadores de la manifestación de la voluntad popular y vehículos de la participación ciudadana en la política nacional”.

En Costa Rica, tanto la Constitución Política como el Código Electoral, han establecido que aquellas personas interesadas en postular su nombre para un cargo de elección popular sólo pueden hacerlo mediante un partido político. Esto hace de los partidos políticos “los actores indispensables de la democracia costarricense”<sup>2</sup> y por lo tanto el financiamiento de estas agrupaciones un tema de interés público.

En nuestro país, estas agrupaciones se financian por medio de dos fuentes: el aporte estatal y las contribuciones privadas. Estas últimas se encuentran consagradas en el artículo 96 de la Constitución Política, el cual establece que: “*Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley.*”

Este principio de publicidad tiene su correlato en el artículo 135 del Código Electoral, el cual indica que:

*“Las personas físicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos, sin limitación alguna en cuanto a su monto. Quien ocupe la tesorería del partido político deberá remitir al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), para su publicación en el sitio web institucional, en el mes de octubre de cada año, un estado auditado de sus finanzas, incluida la lista de sus contribuyentes o donantes, con indicación expresa del nombre, el*

---

<sup>1</sup> Rosales Valladares, Rotsay Gerardo. “Creación y funcionamiento de los partidos políticos”. *Instituto de Formación y Estudios en Democracia*, 2013. [https://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos\\_capacitacion/creacion-y-funcionamiento-de-los-partidos-politicos-TSE.pdf](https://www.tse.go.cr/pdf/fasciculos_capacitacion/creacion-y-funcionamiento-de-los-partidos-politicos-TSE.pdf).

<sup>2</sup> *Ibidem*.

*número de cédula y el monto aportado por cada uno de ellos durante el año.”*

La publicidad de las contribuciones privadas ha sido reafirmada por la Sala Constitucional, la cual por medio del voto 3489-03 de las 14:11 horas del 2 de mayo del 2003, resolvió que:

*“La sujeción de tales aportes al principio de publicidad trae causa de la naturaleza de interés público de la información atinente a los mismos, puesto que, el fin de la norma constitucional es procurar la licitud, sanidad financiera y transparencia de los fondos con que se financia una campaña política por cuyo medio el electorado designa a las personas que ocuparan los puestos de elección popular desde donde serán adoptados y trazados los grandes lineamientos de la política institucional del país.”*

Adicionalmente el Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos Decreto N.º 17-2009 emitido por el TSE, ha establecido que las donaciones deben depositarse en la cuenta única del partido político y los informes trimestrales de los partidos deben identificar a las personas donantes y los respectivos montos aportados. De tal manera se tiene que en Costa Rica pueden contribuir a las agrupaciones políticas, las personas físicas nacionales sin limitación alguna en cuanto al monto y los partidos políticos en su lugar deberán publicar una vez al año, el listado que identifique a sus contribuyentes o donantes.

El Código Electoral en su artículo 275 también contempla sanciones para el incumplimiento de la normativa citada anteriormente, por lo que la omisión de llevar el registro de la recaudación de fondos acarrea para la tesorería del partido político una pena de prisión de 2 meses a un año y de 2 a 6 años a los personeros que reciban contribuciones, donaciones o aportes ilegales.

No obstante nuestra normativa es omisa en cuanto a la verificación del origen de los recursos correspondientes a los aportes privados, por lo que Rodríguez Jiménez concluye que: *“no existe un control que evite, de forma efectiva, la donación de bienes adquiridos con dineros producto de actividades ilícitas”*<sup>3</sup> y que por lo tanto:

*“La puesta en perspectiva de las recomendaciones del GAFI, sumada al análisis de nuestro sistema de financiamiento privado de partidos políticos, siendo los partidos, antes que reciben fondos sin estudios previos de constatación de la capacidad económica del donante, arrojan una alerta sobre el evidente riesgo de ingreso de capital ilegítimo a las esferas político-electorales en Costa Rica”*.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Rodríguez Jiménez, Amy Pamela. "Análisis de vulnerabilidad de Costa Rica y su Código Electoral de cara a la legitimación de capitales por medio del financiamiento de partidos políticos". *Derecho Electoral*, diciembre de 2020, 31.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

El Tribunal Supremo de Elecciones ha buscado paliar de alguna manera este riesgo por medio del artículo 80 del Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos, el cual indica que:

*“El Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos **podrá requerir, en cualquier momento, informes que den cuenta de la solvencia económica de los contribuyentes a los partidos políticos u otra información relevante para determinar la procedencia de los recursos, pudiendo emplazar tanto al propio responsable como a terceros, lo que incluye a la Dirección General de Tributación y a los bancos del Sistema Bancario Nacional. La negativa infundada a proporcionar dicha información, así como la existencia de indicios sobre la realización de contribuciones por interpósita mano, será motivo suficiente para remitir de inmediato el asunto al Ministerio Público.**”* (El resaltado no corresponde al original).

Así lo explicó Ronald Chacón Badilla, Jefe del Departamento de Financiamiento Partidos Políticos del Tribunal Supremo de Elecciones en audiencia ante la Comisión Especial Legislativa tramitada bajo el expediente N.° 22.479:

*“En el caso de las donaciones, técnicamente lo que se desarrolla es en un primer momento evaluar, hacer análisis técnicos respecto de la cuantía de la donación, así como también, entra en juego el porcentaje que represente esta dentro del monto económico que en definitiva viene a manejar como total, la agrupación política.*

*Cuando surgen algunas alertas desde la perspectiva técnica que ameritan una mayor profundización, se procede con el desarrollo de lo que llamamos, y que el artículo 80 del reglamento sobre el financiamiento de los partidos políticos prevé, y es, la figura del análisis de solvencia económica. Esto pretende verificar o validar no sólo el origen de los recursos, requiriéndole a la persona específica información sobre su capacidad patrimonial, sino también, seguir la ruta el dinero que se dona, procurando en la medida de las posibilidades, tener acreditado desde la salida de la cuenta del donante, hasta el ingreso a la agrupación política, claramente, cuando esto no da resultados satisfactorios, se eleva a las instancias correspondientes siendo que estas son las competentes, me refiero, Instituto de Control de Drogas, Ministerio Público, o en su caso, si es de interés, la Dirección General de Tributación, entre otras, para que procedan conforme a sus competencias con la información robusta que usualmente traslada el Tribunal Supremo de Elecciones en estos casos.”<sup>5</sup>*

Este mecanismo se considera pertinente en el proceso de revisión de las finanzas de las agrupaciones políticas, pero no deja de ser una constatación potestativa consagrada en una regulación de rango menor, aspecto que no se considera

---

<sup>5</sup> Sesión Ordinaria N.° 2, del 1ro de junio de 2021, Comisión Especial Expediente 22.479.

oportuno y que sumado al mecanismo de auditoría sobre financiamiento privado contemplado en el artículo 121 del Código Electoral, juntos reafirman el carácter de fiscalización posterior que impera en nuestra normativa. Sobre la misma línea Rodríguez Jiménez indica que:

*“La no verificación del origen de los fondos de las contribuciones privadas, al final del día, se traduce en un claro problema en la generación real de un voto informado, esto debido a que la ciudadanía permanece sin saber el origen de los apoyos financieros de las candidaturas, por lo que se sigue considerando como un país con deficiencias a nivel de transparencia en temas de financiamiento partidario.”*<sup>6</sup>

Al respecto destaca la denuncia interpuesta ante el Ministerio Público por parte del Tribunal Supremo de Elecciones y que trascendió en medios de prensa en el año 2019 *“sobre el financiamiento de la campaña del Partido Restauración Nacional (PRN), en la que se concluye que circuló dinero cuya procedencia se desconoce y con un mecanismo que propicia la opacidad: **el manejo de efectivo**”*<sup>7</sup> (el resaltado no corresponde al original).

La denuncia por la violación de la normativa en materia de financiamiento señala la presunta recepción de dinero en efectivo *“principalmente en fajos de \$1.000, para pagar proveedores y empleados sin que ese flujo de recursos conste en los registros que exige la legislación electoral”*<sup>8</sup>. Estos recursos se captaban por medio de eventos de recaudación que no eran reportados al TSE y que a su vez eran utilizados para el pago de proveedores, entre los cuales figuran tres que *“confirmaron haber recibido \$96.000 (¢59,5 millones) en efectivo sin que aparecieran en los registros del partido”*<sup>9</sup>.

Adicionalmente es importante recordar la cobertura en prensa sobre la presunta donación en efectivo que realizara en el año 2014 el excandidato presidencial del Movimiento Libertario Otto Guevara Guth al Partido Renovación Costarricense (PRC) para apoyar las candidaturas a diputaciones de ese partido. El reportaje incluye el testimonio de uno de los colaboradores del partido quien fue enviado a la “Casa Libertaria” en Rohrmoser posterior a una reunión entre representantes de ambas agrupaciones:

---

<sup>6</sup> Rodríguez Jiménez, Amy Pamela. "Análisis de vulnerabilidad de Costa Rica y su Código Electoral de cara a la legitimación de capitales por medio del financiamiento de partidos políticos". *Derecho Electoral*, diciembre de 2020, 31.

<sup>7</sup> Cambronero, Natasha. "Dinero en efectivo llegaba en 'bolsas' a sede de campaña de Fabricio Alvarado". *La Nación*, 19 de marzo de 2019, <https://www.nacion.com/el-pais/politica/dinero-en-efectivo-llegaba-en-bolsas-a-sede-de/QADZTJOE>

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Ibidem.

*“Al día siguiente voy yo por los ¢10 millones que me dieron en dos bolsas de papel. ¡Como si fueran dos hamburguesas! Viera cómo me impactó ese detalle. No sé por qué, pero me impactó mucho. Que me dieran ¢10 millones en dos bolsillas así”, narró el hombre quien asegura haber hecho esta gestión acompañado por un buen amigo suyo. Según detalló, el dinero se lo entregó Arturo Acosta, a eso de las 4 p.m., sin que mediara ningún recibo o documento al respecto; tampoco lo contó.<sup>10</sup>*

Estos ejemplos deben evidenciar la necesidad de tomar medidas para evitar los aportes y donaciones financieros a organizaciones políticas al amparo de la normativa electoral, con el fin de atender un aspecto tan sensible como lo es el riesgo de infiltración del crimen organizado y el narcotráfico en el sistema político por medio del financiamiento de campañas electorales.

Se considera que el Tribunal Supremo de Elecciones y la Fiscalía General de la República deben contar con mayores herramientas para detectar preventivamente el ingreso de capitales de origen ilícito a las agrupaciones políticas y por ello es menester que nuestra normativa contemple la identificación preventiva del origen de los fondos de las contribuciones privadas, con el fin de mejorar el nivel de transparencia en financiamiento partidario.

En atención a lo anterior, la presente iniciativa busca establecer como obligatoria la donación de recursos a los partidos políticos por medio de una institución intermediaria del sistema financiero nacional cuando el aporte supere un salario base, monto equivalente al salario base mensual del Oficinista 1 que aparece en la relación de puestos de la Ley de Presupuesto Ordinario de la República (¢462.200 colones al año 2021). Además, se dispone que en el caso de que se realicen múltiples operaciones por una persona física a una agrupación estas serán consideradas en su conjunto. Finalmente, el TSE determinará reglamentariamente el plazo en el cual se contabilicen o acumulen dichas donaciones, mismo que no podrá ser inferior a tres meses. El incumplimiento a lo anterior acarreará las penas establecidas en el artículo 275 del Código Electoral.

Lo planteado resulta razonable y proporcional con la realidad en materia de financiamiento de partidos políticos. Al respecto, es importante indicar que, de acuerdo con información del Tribunal Supremo de Elecciones, en el periodo comprendido entre el 1ro de abril de 2006 y el 31 de diciembre de 2020, hubo 77.247 donaciones en dinero, sea esto en efectivo o por transferencia, realizadas por personas físicas nacionales a partidos políticos con representación actual en la Asamblea Legislativa. El monto acumulado de dichas donaciones asciende a ¢7.698,99 millones de colones, no obstante 75.169 de esas donaciones es decir el 97,3% del total, fueron por montos inferiores a un salario base y en su totalidad

---

<sup>10</sup> Agüero, Mercedes. "Exmilitantes de Renovación Costarricense revelan que Gonzalo Ramírez recibió plata de Otto Guevara para campaña". *Semanario Universidad*, 17 de julio de 2019. <https://semanariouniversidad.com/investigacion/exmilitantes-de-renovacion-costarricense-revelan-que-gonzalo-ramirez-recibio-plata-de-otto-guevara-para-campana/>.

ascienden a ₡1.606,11 millones de colones, lo que corresponde a sólo el 20,8% del total. Las restantes 2.078 donaciones (0,02% del total) concentraron la mayor parte de los recursos girados a favor de organizaciones políticas, a saber ₡6.092,88 millones de colones (79,14%), como se muestra a continuación:

**Tabla N.° 1: Clasificación por monto de las donaciones realizadas entre los años 2006-2020 a partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa durante el periodo 2018-2022.**

<b>Cantidad de salarios base</b>	<b>Cantidad de donaciones</b>	<b>Monto total en Colones</b>
Igual o menor a 1 (462.200)	75.169	1.606.109.683,78
1 a 2 (462.201 a 924.400)	917	555.070.583,89
2 a 5 (924.401 a 2.311.000)	608	807.438.847,52
5 a 10 (2.311.001 a 4.622.000)	257	799.970.722,21
10 a 20 (4.622.001 a 9.244.000)	184	1.079.738.308,48
20 a 50 (9.244.001 a 23.110.000)	75	1.034.497.173,58
50 a 100 (23.110.000 a 46.220.000)	28	918.386.582,89
100 o más (46.220.001 en adelante)	9	897.774.087,46

Fuente: Elaboración propia con datos del Historial de Contribuciones en Efectivo y en Especie a los Partidos Políticos del Tribunal Supremo de Elecciones 2006-2020, entre partidos con representación en la Asamblea Legislativa para el Periodo 2018-2022.

Es decir que más del 97% de las donaciones a partidos políticos estarían exentas de este requisito y las restantes serían sometidas en razón de su monto, a ser tramitadas por medio de intermediarios financieros quienes están sujetos a realizar las debidas diligencias en el conocimiento de sus clientes (identificación, calidades, información de contacto, datos de sus actividades económicas, entre otros), de conformidad con la Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento

al terrorismo, N.° 7786 y el Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico, actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada, Decreto N.° 36948-MP-SP-JP-H-S, así como la normativa correspondiente emitida por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF).

Por las razones expuestas, se presenta a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados el siguiente proyecto de ley para su discusión y aprobación.



LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**ADICIÓN DE UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 135  
DEL CÓDIGO ELECTORAL**

ARTÍCULO ÚNICO- Adiciónese un nuevo párrafo segundo al artículo 135 del Código Electoral, el texto es el siguiente:

Artículo 135- Donaciones y aportes de personas físicas nacionales

(...)

Las donaciones en dinero que realice una persona física nacional a un partido político deberán realizarse por medio de alguna de las entidades supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras, cuando dichas donaciones de forma individual o en su conjunto iguallen o superen el equivalente a un salario base. El Tribunal Supremo de Elecciones por vía reglamentaria fijará el plazo para acumular el valor de múltiples aportes como parte del umbral indicado, el cual no podrá ser inferior a los tres meses.

(...)

Rige a partir de su publicación.

Laura María Guido Pérez

Carolina Hidalgo Herrera

Mario Castillo Méndez

Víctor Manuel Morales Mora

Luis Ramón Carranza Cascante

María Vita Monge Granados

José María Villalta Flórez-Estrada

Paola Viviana Vega Rodríguez

Nielsen Pérez Pérez

Ivonne Acuña Cabrera

Zoila Rosa Volio Pacheco

David Hubert Gourzong Cerdas

Carlos Luis Avendaño Calvo

Otto Roberto Vargas Víquez

Mileidy Alvarado Arias

Geovanni Gómez Obando

Patricia Villegas

Wálter Muñoz Céspedes

Pablo Heriberto Abarca Mora

Aracelly Salas Eduarte

Yorleny León Marchena

Jorge Luis Fonseca Fonseca

Gustavo Alonso Viales Villegas

Franggi Nicolás Solano

### **Diputadas y diputados**

21 de julio 2021

NOTAS: Este expediente aun no tiene comisión asignada.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.