



30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023

Señor
Ariel Robles Barrantes
Diputado
Asamblea Legislativa

ASUNTO: Respuesta a consultas
planteadas en oficio n.º AL-FPFA-AARB-
OFI-0192-2023

Estimado señor:

El pasado 20 de marzo de 2023 se recibió en la cuenta electrónica institucional de este Departamento el oficio n.º AL-PFPA-AARB-OFI-0192-2023 de esa misma fecha, a través del cual se solicita a esta Administración su criterio técnico, alusivo a aspectos registrales de la candidatura del señor Rodrigo Chaves Robles de cara a su participación en las Elecciones Nacionales de 2022 como candidato presidencial por el partido Progreso Social Democrático y las regulaciones que le habrían resultado aplicables antes de la convocatoria a elecciones.

A partir del análisis y valoración de las interrogantes planteadas, este Departamento observa que estas inquietudes refieren a elementos fácticos y técnico-jurídicos que se encuentran en discusión y debate, como parte de la investigación administrativa preliminar que se sigue bajo el expediente n.º DFPP-EE-012-2021. Por ello, esta instancia estima impropio emitir el criterio requerido, pues no solo podría constituir un adelanto de criterio indebido, sino que también revelaría líneas de investigación que podrían incidir en el óptimo desarrollo de las pesquisas en ejecución.

Sin embargo, con el objeto de brindar la colaboración solicitada y la orientación técnica requerida, este Departamento se permite evacuar -en términos generales- las consultas planteadas:

“1. En el periodo de julio a septiembre del 2021 en el que don Rodrigo Chaves Robles no estaba ratificado: ¿Cómo se interpretaba su figura para efectos del TSE? ¿Era un candidato o precandidato Presidencial del Partido Progreso Social Democrático?”



30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023
Sr. Robles Barrantes
Página: 2

En lo que respecta a las precandidaturas oficializadas y candidaturas, el Código Electoral (Ley n.º 8765 del 19 de agosto de 2009) estipula en su artículo 52, inciso k), que todos los partidos políticos -como requisito para inscribirse ante el Registro Electoral- deben prever en sus estatutos internos, entre otros elementos, “(...) *la forma de escogencia de los candidatos para cargos de elección popular, las designaciones necesariamente requerirán la ratificación de la asamblea superior del partido, salvo que se trate de convenciones para la designación del candidato a la Presidencia de la República, en cuyo caso la voluntad mayoritaria de ese proceso se tendrá como firme*”.

Esta disposición, entendida desde los principios de autodeterminación y autorregulación partidaria, evidencia que el Legislador otorgó a los partidos políticos una amplia potestad de diseñar y normar los procedimientos internos que estimen pertinentes, oportunos y eficientes para la designación de sus candidaturas a cargos de elección popular -candidaturas que, en el marco de los procesos electivos domésticos, se denominan “precandidaturas”-. Ha de destacarse que esta libertad regulatoria encuentra límites naturales de todo régimen democrático -previstos en los artículos 98 de la Constitución Política y en múltiples normas del Código Electoral-, como lo es el acato a la voluntad de las mayorías, la equidad en la contienda, la equidad de género, el respeto a la igualdad, la prohibición de discriminación, entre otras máximas esenciales.

Ahora bien, ha de señalarse que el Código Electoral ofrece -además de estos principios- lineamientos orientadores sobre los mecanismos internos para la designación de candidaturas. Para ello se ha previsto en su artículo 74 la obligatoria conformación, instalación y funcionamiento de un órgano interno permanente, con independencia y autonomía en el desempeño de su cargo, llamado a interpretar las normas electorales internas, organizar los procesos electivos a cargos domésticos y a puestos de elección popular y dirimir conflictos acaecidos en el marco de estos procesos comiciales.

Consciente de este diseño de observancia generalizada, el Legislador consagró en el artículo 125 del Código Electoral que se entenderá oficializada -y por lo tanto fiscalizable en lo que a su financiamiento refiere- toda precandidatura interna debidamente inscrita ante el órgano partidario competente, conforme a las regulaciones previstas por la agrupación política respectiva en sus estatutos y demás normativa interna electoral. A partir de ese momento deberán observarse estrictamente todos los procedimientos internos, reglamentarios y legales alusivos al ingreso, control, registro y reporte de las contribuciones, aportes y donaciones privadas recibidas a su favor.



30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023
Sr. Robles Barrantes
Página: 3

Al respecto, el artículo en mención del Código Electoral dispone literalmente que:

“Artículo 125.- Financiamiento a los candidatos o precandidatos.

Prohíbese el financiamiento privado directamente a los candidatos o precandidatos oficializados por los partidos políticos a cualquier cargo de elección popular. Toda contribución deberá canalizarse por medio de quien ocupe la tesorería del partido político. Para estos efectos, se entenderán por oficializadas las precandidaturas debidamente inscritas ante el partido respectivo con ocasión de sus procesos electorales internos; asimismo, las candidaturas oficializadas serán las así reconocidas de acuerdo con los estatutos del partido político.

Si estos aportes tienen como fin específico apoyar a algún candidato o precandidato oficializado, el tesorero ordenará, a favor de este, el traslado inmediato de tales recursos, pero estará obligado a incluirlo en sus informes. Estas contribuciones estarán sometidas a las mismas restricciones, controles y sanciones previstos en este Código en relación con los aportes o donaciones privadas a los partidos.”

Ahora bien, en lo atinente a los alcances de este numeral, el Tribunal Supremo de Elecciones ha destacado en su jurisprudencia que, por medio del artículo 125 del Código Electoral, el Legislador estableció un límite temporal a su potestad fiscalizadora, de tal suerte que estos movimientos, tendencias y precandidaturas no oficializadas no son susceptibles de control, supervisión y fiscalización por parte de la Administración Electoral. Así, por ejemplo, consta en la resolución n.º 4852-E7-2012 de las 10:50 horas del 28 de junio de 2012, que en lo que interesa dispone:

“(…) De esa manera, queda claro que el Tribunal ha entendido, tal y como lo exige la normativa actual, que su intervención fiscalizadora solo se puede dar a partir del momento en que una precandidatura, tendencia o movimiento han sido oficializados, en los términos expresamente referidos por el artículo 125 párrafo primero in fine del Código Electoral, es decir, a partir del momento en que, ante las respectivas instancias partidarias, han quedado formalmente inscritos.

Cuando dicha oficialización no se ha efectuado, es claro que el Tribunal no tiene competencia alguna para ejercer controles sobre las eventuales,

30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023
Sr. Robles Barrantes
Página: 4

futuras e inciertas ofertas políticas ni para fiscalizar su financiamiento, en acatamiento del referido principio de legalidad, en tanto no existe precepto legal que lo autorice.”.

Sin embargo, ya desde el año 2001 la Magistratura Electoral había tallado en su jurisprudencia una clara excepción a esta limitación fiscalizadora establecida por el Legislador desde el Código Electoral anterior (Ley n.º 1536 del 10 de diciembre de 1952): el uso de precandidaturas no oficializadas, de tendencias o de movimientos internos para financiar indirectamente a las agrupaciones políticas.

Así consta en la resolución n.º 0556-1-E-2001 de las 16:00 horas del 21 de febrero de 2001, en la que la Magistratura Electoral apuntó:

“(…) la obligación de ajustarse a las restricciones impuestas por la Constitución Política y el artículo 176 bis del Código Electoral sólo corresponde a las ‘tendencias’ de los partidos políticos cuando aquéllas son oficialmente autorizadas por éstos, es decir, cuando el partido ha regulado su funcionamiento dentro de su organización interna o promovido con su apoyo y dirección tales movimientos políticos, porque, sin duda alguna, la contribución que se haga en este caso a la ‘tendencia’, debe entenderse hecha al partido, asumiendo éste, por lo tanto, no sólo la administración de los aportes hechos por medio de la tendencia, sino todas las responsabilidades que, con respecto a éstos, le impone la Constitución y la ley (...).

Si la ‘tendencia’ no reúne esas características, constituye una actividad privada independiente no sujeta a aquellas restricciones constitucionales y legales, por más que sus miembros sean conocidamente militantes de un determinado partido político, salvo, claro está, si esa ‘tendencia’ se convierte en un medio indirecto para hacer llegar contribuciones al partido político de que se trate, en colusión con sus dirigentes o personeros porque, en tal caso, rigen respecto de esos aportes, las restricciones y prohibiciones de los artículos 96 de la Constitución Política y 176 bis del Código Electoral”
(El subrayado es suplido).

Esta postura ha sido retomada por el Tribunal Supremo de Elecciones en resoluciones posteriores, incluso bajo las regulaciones del nuevo Código Electoral del

30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023
Sr. Robles Barrantes
Página: 5

2009, por lo que -en lo medular- su contenido sigue siendo plenamente aplicable a la fecha. A modo de ejemplo véanse las resoluciones de esta Magistratura n.º 2522-E8-2009 de las 08:30 horas del 3 de junio de 2009 y 4852-E7-2012 ya indicada, en las que se advirtió que:

“(...) la regulación a la que están sujetas las donaciones a los partidos políticos, rige también para las hechas en favor de los organismos que los conforman, conceptuando dentro de éstos las candidaturas o tendencias inscritas. Así, las donaciones en favor de la tendencia o candidatura inscrita deben entenderse como hechas al partido, a cuya tesorería debe reportarlas la tendencia para que aquella, a su vez, las reporte a este Tribunal. Corresponde a los partidos, por ello, tomar todas las medidas necesarias para hacer efectivo el indicado procedimiento de control. Criterio que ha sido aplicado recientemente por este Tribunal, tanto en el artículo séptimo de la sesión ordinaria n.º 007-2009, celebrada el 27 de enero de 2009, como en el artículo cuarto de la sesión ordinaria n.º 038-2009, celebrada el 17 de abril de 2009.

No obstante, en tanto no se hayan oficializado candidaturas o tendencias, no rige ni prohibición ni regulación alguna respecto de las contribuciones privadas que se hagan en favor de personas o grupos de personas con pretensiones políticas, aunque éstos sean conocidos aspirantes a cargos de elección popular dentro de un partido, con la salvedad de que esos grupos privados no sean utilizados como medios indirectos de financiamiento partidario.” (El subrayado es suplido).

Por su parte, el mismo artículo 125 estipula que se entenderá “candidato” a aquella persona así reconocida por la normativa interna de las agrupaciones políticas; concepto que podría no ser universal, en virtud del ya señalado principio de autorregulación partidaria. Sin embargo, y pese de las diferencias propias que podrían suscitarse al comparar este concepto entre las distintas agrupaciones inscritas ante el Registro Electoral, ha de precisarse que este Departamento entiende por candidata a toda persona que haya sido electa y/o ratificada -en los términos del ya comentado artículo 52 inciso k) del Código Electoral- para su postulación a un cargo de elección popular. Una vez la Dirección General del Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos se haya pronunciado sobre esta designación, después de haberse convocado a las



30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023
Sr. Robles Barrantes
Página: 6

elecciones respetivas, dicha candidatura pasará a entenderse como “inscrita” -en caso de haber cumplido con los requisitos partidarios, legales, reglamentarios y constitucionales dispuestos para cada puesto- o “denegada” -en caso de haberse rechazado su inscripción por la razón que correspondiere-.

“2. Dentro de este mismo período de Julio (sic) a septiembre del 2021: ¿A qué legislación electoral estaba sometido el señor Rodrigo Chaves Robles y el Comando del Partido Progreso Social Democrático?”

Según fue adelantado en la respuesta a la consulta anterior, toda persona precandidata oficializada o candidata electa a través de los mecanismos y procedimientos internos partidarios está sometida al mismo control, supervisión y fiscalización al que están sujetos permanentemente los partidos políticos. Recuérdese que el artículo 125 del Código Electoral prohíbe categóricamente cualquier mecanismo de financiamiento privado directo o indirecto a favor de candidaturas o precandidaturas oficializadas, debiendo estas colaboraciones canalizarse por quien ocupe la tesorería partidaria. Este numeral termina diciendo que “(...) *Estas contribuciones estarán sometidas a las mismas restricciones, controles y sanciones previstos en este Código en relación con los aportes o donaciones privadas a los partidos.*”.

Por lo anteriormente señalado, es dable afirmar que el financiamiento privado en favor de precandidaturas oficializadas y candidaturas partidarias debe: *i.* Adecuarse a los procedimientos y controles previstos en los artículos 122, 123, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131 y 135 del Código Electoral, relativos a la recepción, registro, control, verificación de origen y reporte de contribuciones, donaciones y aportes privados; y *ii.* Abstenerse de recibir o beneficiarse de cualquier liberalidad proveniente de personas jurídicas, personas físicas extranjeras, de fuentes anónimas o canalizadas a través de entidades financieras foráneas, conforme lo prohíben los artículos 122, 128 y 129 del mismo Código.

“3. Dentro de este período de Julio (sic) a septiembre del 2021: ¿Podría el Señor (sic) Rodrigo Chaves Robles financiar sus actividades desde un Fideicomiso (sic) Privado (sic)?”

En los términos ya advertidos, ha de señalarse en relación con el fondo de esta interrogante que, después de ostentar la condición de precandidatura oficializada o candidatura ya electa o ratificada a lo interno de la agrupación política, todas las



30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023
Sr. Robles Barrantes
Página: 7

contribuciones, donaciones y aportes privados a su favor deben canalizarse, necesariamente, a través de la tesorería de la agrupación política respectiva, en los términos ya expuestos de los artículos 125 y 127, según el caso.

Ello no obsta para que el partido político correspondiente, como persona jurídica que es -con autonomía y potestad de autorregulación- constituya fideicomisos para la gestión y control de sus recursos, o bien, para garantizar créditos con entidades financieras supervisadas. Respecto a este instrumento, el Tribunal Supremo de Elecciones estipuló en su resolución n.º 1344-E8-2013 de las 15:10 horas del 12 de marzo de 2013, que el uso de estas figuras contractuales resulta lícito a la luz de las normas propias del ordenamiento jurídico electoral, en el tanto las cláusulas contractuales pactadas respeten -en lo medular- las potestades de control, supervisión y fiscalización de estos Organismos Electorales.

En lo que interesa, la resolución de referencia dispuso textualmente que:

“(...) en términos generales el Tribunal Supremo de Elecciones entiende que es legalmente posible que una entidad bancaria, siempre y cuando forme parte del Sistema Bancario Nacional, se comprometa con un partido político, a través de un contrato de fideicomiso, el cual necesariamente deberá ser a título oneroso, a hacer pagos en nombre de la agrupación partidaria, para que esta última, posteriormente, presente la respectiva liquidación para acceder a la contribución estatal. Sin embargo, cualquier disposición dentro del contrato que pretenda limitar, obstruir o impedir las labores de fiscalización del Tribunal Supremo de Elecciones deberá tenerse como nula y, en consecuencia, como no puesta en el contrato respectivo.”

Sin embargo, para que este contrato surta efectos jurídicos -más allá de las adecuaciones necesarias para armonizar esta figura comercial con las limitaciones y procedimientos propios del financiamiento partidario- el Tribunal Supremo de Elecciones aclaró que:

- Los dineros allegados a las cuentas de estos fideicomisos deben provenir, con exclusividad, de la cuenta corriente única registrada para la recepción de donaciones, contribuciones y aportes privados, como lo ordena el artículo 122 del Código Electoral.



30 de marzo de 2023
DFPP-0295-2023
Sr. Robles Barrantes
Página: 8

- El contrato debe estructurarse en consonancia con los principios de publicidad y transparencia, de tal forma que favorezca y habilite -sin obstáculos ni impedimentos- las labores de fiscalización que practica el Tribunal Supremo de Elecciones en relación con los ingresos y gastos partidarios.
- El contrato de fideicomiso no puede eximir ni diluir las responsabilidades que el Legislador encargó directa y personalmente a quien ostente la tesorería partidaria, así como al propio partido político.
- El contrato de fideicomiso debe contar con autorización del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, de previo a su suscripción y ejecución.

De esta forma este Departamento entiende por evacuada su gestión. Sin embargo, esta instancia técnica se encuentra en la mayor disposición para aclarar o ampliar sobre lo aquí indicado, en caso de así requerirse.

Atentamente;

Ronald Chacón Badilla
Jefe

RCHB/ndrm
C.: Archivo