Sentencia: 03489 Expediente: 02-009167-0007-CO
Fecha: 02/05/2003 Hora: 2:11:00 PM
Emitido por: Sala Constitucional

Tipo de Sentencia: De Fondo
Redactor: Jinesta Lobo Ernesto
Clase de Asunto: Recurso de amparo

Texto de la sentencia

Documentos relacionados: Referencia a otra jurisprudencia

Contenido de interés 1

Exp: 02-009167-0007-CO

Res: 2003-03489

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las catorce horas con once minutos del dos de mayo del dos mil tres.-

Recurso de amparo interpuesto por José Humberto Arce Salas, mayor de edad, cédula de identidad número 2-321-973, diputado y vecino de Santa Ana contra los miembros de la Junta Directiva General del Banco de Costa Rica y el Gerente General del Banco de Costa Rica.

Resultando:

1.-

Mediante memorial presentado el 1° de noviembre del 2002 (visible a folios 1-21), el recurrente interpuso recurso de amparo aduciendo que el Banco recurrido le denegó, por acuerdo de Junta Directiva, la solicitud de información que presentará el pasado 8 de octubre del 2002 para que se le indicara si los Partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional o cualquier otro a nivel nacional tuvo cuentas corrientes a su nombre, durante el último año, en esa entidad crediticia y, en caso de ser afirmativa la respuesta le indicarán cuáles fueron los personeros autorizados para operarlas. Asimismo, solicitó se le indicará si en ese Banco existieron, en el último año, cuentas corrientes de las empresas Plutón S.A., Faltros SR.S S.A., Gramínea Plateada S.A. y Bayamo S.A., lo anterior por haber tenido vínculos con las tesorerías de los partidos mencionados. El impugnante refiere que la Junta Directiva del Banco de Costa Rica, al denegarle la información, estimó que la misma contenía aspectos protegidos por el secreto bancario derivado del derecho a la intimidad consagrado en el ordinal 24 de la Constitución Política. En criterio del agraviado, la denegatoria del Banco quebranta los derechos fundamentales reconocidos en los numerales 27 y 30 de la Constitución Política, así como el principio recogido en el artículo 96, párrafo 4°, de esa norma fundamental, por tratarse de información de interés público.

2.-

Por resolución de las 10:16 horas del 30 de enero del 2003, se le dio curso al presente proceso y se le solicitó a las autoridades recurridas el informe de ley (visible a folio 62).

3.-

Por escrito presentado el 7 de febrero del 2003 (visible a folios 63-72), los representantes del Banco recurrido negaron los fundamentos jurídicos que le dan sustento al recurso, al estimar que la información no es de interés público, por estar vinculada a cuentas corrientes las cuales se encuentran protegidas por el secreto bancario, el que, en su opinión, tiene asidero en el artículo 24 de la Constitución Política.

4.-

En la sustanciación del proceso se han observado las prescripciones legales de rigor.

Redacta el magistrado **Jinesta Lobo**; y,

Considerando:

I.-

HECHOS PROBADOS. De relevancia para resolver el presente recurso de amparo se tienen por acreditados los siguientes: **1)** El **23 de septiembre del 2002,** Presidente de la República, Don Abel Pacheco, le manifestó al Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, que "Reconocí ante los señores Periodistas que, según se me informó, existieron dos cuentas de sociedades anónimas en donde se depositaron y desde donde se giraron algunos recursos donados a la campaña electoral. Una

de estas cuentas se denominó "Abel Pacheco, Campaña Política" y la otra "Gramínea Plateada S.A."" (visible a folios 49-50). **2)** El **8 de octubre del 2002** el recurrente presentó a la Junta Directiva del Banco de Costa Rica, en su condición, a la postre, de Jefe de la Fracción del Partido Acción Ciudadana, la nota No. JF/PAC-HA-261-02 solicitando, ante las presuntas irregularidades y transgresiones en el financiamiento privado de los partidos políticos por la recepción de donaciones millonarias de empresas y empresarios extranjeros no reportadas al Tribunal Supremo de Elecciones, información sobre lo siguiente: a) Si los Partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional o cualquier otro que participara en las últimas elecciones nacionales, tuvieron cuentas corrientes a su nombre en el último año en el Banco, de ser afirmativa la respuesta que se le indicara cuáles fueron o son los personeros para operarlas y b) Si en el banco existieron en el último año cuentas corrientes de las empresas Plutón S.A., Faltros SR.S S.A, Gramínea Plateada S.A. y Bayamo S.A. y cuáles son los personeros autorizados para operarlas, por estar esas empresas directamente relacionadas con la tesorerías de los partidos políticos mencionados (visible a folios 22-23). **3)** En misiva del **16 de octubre del 2002** Rodolfo Montero le indicó al Presidente de la República, Dr. Abel Pacheco, que "Para organizar y controlar el flujo de ingresos y gastos, procedimos a la apertura de tres cuentas corrientes. Una a nombre suyo, que nosotros manejamos totalmente, gracias a su confianza, porque los donadores insistían en girar a su nombre. Otra cuenta a nombre de Gramínea Plateada, porque alguien preguntó: "y si se nos muere don Abel?" con qué pagamos las deudas, y finalmente otra a nombre de la compañía Bayamo S.A. en Panamá para facilitar las transferencias internacionales" (visible a folios 51-53). **4)** El Gerente General del Banco de Costa Rica por oficio del 18 de octubre del 2002 le contestó al recurrente que "...el Banco de Costa Rica está en la mejor disposición de suministrar datos relativos a los aspectos propios de su actividad. No obstante, en esta ocasión la información y documentación requerida en su carta contienen aspectos protegidos por el principio del "secreto bancario" derivado del derecho a la intimidad de las personas, consagrado en el artículo 24 de la Constitución Política, 133, inciso d) de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, 337 del Código Penal y, muy especialmente de cara a esta solicitud, en el artículo 615 del Código de Comercio."

(visible a folios 24-25).

II.-

HECHOS NO PROBADOS. De trascendencia para dirimir el presente recurso se tiene por indemostrado el siguiente: El nexo existente entre las empresas Plutón S.A. y Faltros SR.S, con alguno de los partidos políticos que participaron en las últimas elecciones nacionales, concretamente, en cuanto a la captación en sus cuentas corrientes de contribuciones privadas destinadas a financiar la campaña política de alguno de éstos.

III.-

OBJETO DEL RECURSO. El recurrente estima que la respuesta brindada a su solicitud violenta sus derechos fundamentales, concretamente, los consagrados en los numerales 27 y 30 de la Constitución Política, dado que, en su criterio tal información es de interés público y le debe ser brindada.

IV.-

ETAPAS EN EL CICLO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: FORMACION Y EJECUCIÓN. En el ciclo de existencia de los Partidos Políticos, se pueden identificar claramente dos fases: a) la de formación y b) la de ejecución. En lo relativo a la formación (a), los partidos políticos, sea de escala nacional, provincial o cantonal, se constituyen y conforman a partir de un acto plural de iniciativa privada. Sobre este particular, el ordinal 25 de la Constitución Política recoge el derecho fundamental de asociación de los habitantes de la República para fines lícitos, el cual es especificado en el numeral 98, párrafo 1°, para conformar organizaciones partidarias de base corporativa al indicar que "Los ciudadanos tendrán el derecho de agruparse en partidos para intervenir en la política nacional, siempre que ... se comprometan en sus programas a respetar el orden constitucional de la República" y luego añade, en su párrafo 2°, que "Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres dentro del respeto a la Constitución y la ley". El Código Electoral reitera el carácter privado del acto de formación de los partidos políticos al indicar en su artículo 57, párrafo 1°, que los electores, esto es, todos los costarricenses mayores de 18 años e inscritos en el Departamento Electoral del Registro Civil (artículo 1° ibidem), "...tendrán libertad para organizar partidos políticos...". Cuando un conjunto de ciudadanos decide conformar un partido político debe acudir ante un Notario Público a efecto de levantar un acta constitutiva en la que debe consignarse, entre otros requisitos, los estatutos de la respectiva agrupación, siendo que estos últimos son definidos y redactados por ese grupo –autonormación o autorregulación-. Como parte del proceso de creación, la respectiva agrupación, una vez asentada ante fedatario público la respectiva acta constitutiva, debe proceder a su inscripción en el Registro Civil durante los dos años siguientes, siendo que si se omite tal circunstancia se tendrá por no constituido para todo efecto legal (artículo 57 párrafo 3°, ibidem). En suma, el acto de formación o constitución de un Partido Político es resorte de los electores y tiene como únicos límites constitucionales y legales los siguientes: a) la búsqueda de fines lícitos; b) el compromiso programático de respetar el orden constitucional; c) que sean expresión del pluralismo político; d) que concurran en la formación y manifestación de la voluntad popular; e) que sean instrumentos para lograr mayores niveles de participación política; f) que posean una estructura interna y un funcionamiento democráticos y g) los requisitos que fija el Código Electoral para su constitución y registración. En lo tocante a la etapa de funcionamiento (b), después del acto privado de fundación y de su respectiva inscripción registral, el partido político pierde su connotación privada y asume, como organización de base asociativa, un relevante interés público, puesto que, por su medio los electores canalizan el principio y el derecho de participación política, con lo que pasan a estar sometidos a un régimen de derecho público, independientemente, del carácter privado de su constitución. Ese régimen de derecho público empieza por su constitucionalización, lo que demuestra la clara y fiel intención del constituyente de resaltar el relevante interés público que reviste su operación y funcionamiento como una forma de propiciar la participación política y el pluralismo democrático, tanto es así que el numeral 96 de la Constitución le impone el deber al Estado de contribuir en el financiamiento de los gastos de los partidos políticos que sean comprobados en debida forma. Es el texto constitucional el que fija de forma explícita una serie de limites razonables a la constitución y funcionamiento de los partidos políticos y los exhorta a respetarlo. El régimen público al que están sujetos los partidos políticos es desarrollado y especificado al nivel infraconstitucional por el Código Electoral exigiendo su registro (artículo 57 párrafo 3°), al indicar que su patrimonio estará conformado, entre otros renglones, por la contribución del Estado a que tengan derecho (artículos 57 bis, 176 y siguientes) y al exigirles, en sus estatutos, fidelidad constitucional y democrática (artículo 58 incisos d y l).

V.-

PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y PUBLICIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES PRIVADAS. El patrimonio de los partidos políticos está conformado por las contribuciones de sus partidarios, los bienes y recursos que autoricen sus estatutos no prohibidos por la ley y la contribución del Estado en la forma y proporción establecidas en el ordinal 96 de la Constitución Política. Evidentemente, los fondos aportados por el Estado –por su origen y destino- están sujetos a los principios constitucionales de publicidad y trasparencia y, en lo que se refiere a las aportaciones privadas, por aplicación del texto constitucional y legal, acontece lo mismo, dada la sujeción de los partidos políticos a un régimen de derecho público una vez que entran en funcionamiento y operación. En efecto, el párrafo 3° del artículo 96 constitucional dispone con meridiana claridad que "Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por la ley", con lo que sobre este particular el constituyente no admite que ninguna agrupación política puede escudarse en un supuesto secreto financiero o bancario para evitar el conocimiento público del origen y los montos de las contribuciones privadas. La sujeción de tales aportes al principio de publicidad trae causa de la naturaleza de interés público de la información atinente a los mismos, puesto que, el fin de la norma constitucional es procurar la licitud, sanidad financiera y transparencia de los fondos con que se financia una campaña política por cuyo medio el electorado designa a las personas que ocuparan los puestos de elección popular desde donde serán adoptados y trazados los grandes lineamientos de la política institucional del país. En desarrollo de lo dispuesto por la norma fundamental y de la remisión a la ley efectuada por el numeral 96 de la Constitución Política, el Código Electoral le impone a los partidos políticos la obligación de diseñar y establecer en sus estatutos los mecanismos normativos que permitan "...conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de estos contribuyentes" (artículo 58, inciso m). De otra parte, el artículo 176 bis del cuerpo legal citado establece una serie de límites y condiciones a las aportaciones privadas tales como las siguientes: a) la prohibición de aceptar o recibir, directa o indirectamente, contribuciones, donaciones, préstamos o aportes en dinero o especie

de personas físicas o jurídicas extranjeras para sufragar los gastos de administración y de campaña electoral, siendo admisible, únicamente, sus aportes para fines de capacitación, formación e investigación; b) las personas físicas o jurídicas nacionales podrán destinar aportes, en dinero o en especie, a los partidos políticos hasta por un monto anual equivalente a 45 veces el salario base mínimo menor mensual que figure en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República vigente al momento de la contribución y c) se prohibe los aportes privados en nombre de otra persona. Finalmente, el párrafo 6° de ese artículo le impone a los tesoreros de los partidos políticos la obligación de informar periódicamente (trimestralmente y mensualmente entre la convocatoria y la fecha de elección) al Tribunal Supremo de Elecciones acerca de las contribuciones recibidas. El Reglamento Sobre el pago de los gastos de los Partidos Políticos emitido por el Tribunal Supremo de Elecciones, establece, también para tales organizaciones una serie de deberes en aras del principio de publicidad, así en el ordinal 11° les obliga a llevar un registro de los aportes autorizados en el numeral 176 bis del Código Electoral para las personas físicas o jurídicas extranjeras, donde se consigne los montos, nombres, calidades y número de identificación de los contribuyentes y la apertura de, al menos, una cuente corriente bancaria, para el depósito de estas contribuciones. Para el caso de los contribuyentes nacionales, el artículo 13 de ese reglamento les exige llevar un registro individual, en forma cronológica, de los aportes recibidos, con nombres y número de cédula. Finalmente, el artículo 14 obliga a los tesoreros de los partidos a informar trimestralmente o mensualmente al Tribunal Supremo de Elecciones (a) los nombres y números de cédulas de los contribuyentes -tratándose de personas jurídicas, se debe adjuntar certificación de su personería- y (b) el monto del aporte.

VI.-

SOBRE EL FONDO. En lo que se refiere a la solicitud de acceso a la información formulada por el recurrente, es preciso indicar que presenta dos vertientes que demandan una solución diferenciada para evitar equívocos, a saber: a) La solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que poseen, específicamente, los Partidos Unidad Social Cristiana y Liberación Nacional y, en general, cualquier partido que haya participado en las últimas elecciones nacionales y b) la solicitud acerca de las cuentas corrientes que poseen varias sociedades anónimas presuntamente vinculadas con las tesorerías de campaña de los partidos referidos. En lo relativo al supuesto a) es menester indicar que en vista de la sujeción del patrimonio de los partidos políticos -independientemente de su origen privado o público- a los principios de publicidad y transparencia por expresa disposición constitucional (artículo 96, párrafo 3°) la cantidad de cuentas corrientes, sus movimientos y los balances que los partidos políticos poseen en los Bancos Comerciales del Estado, bancos privados y cualquier entidad financiera no bancaria son de interés público y, por consiguiente, pueden ser accesados por cualquier persona. Frente a la norma constitucional de la publicidad de las contribuciones privadas de los partidos políticos no se puede anteponer el secreto bancario, puesto que, esta institución no tiene rango constitucional sino legal. En todo caso debe entenderse que el párrafo 3° del artículo 96 de la Constitución Política constituye un principio instrumental para hacer efectivo el goce y el ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 30 de la norma fundamental, esto es, el acceso a la información de interés público. Las contribuciones privadas de los partidos políticos están expresamente excepcionadas del contenido esencial del derecho fundamental a la intimidad establecido en el artículo 24 de la Constitución, o lo que es lo mismo la transparencia o publicidad de las contribuciones privadas a los partidos políticos es un límite extrínseco o limitación al derecho esencial anteriormente indicado. Sobre el particular, la regla debe ser que si cualquier persona puede obtener de un partido político información de interés público sobre esa agrupación como lo es el origen y el monto de sus contribuciones privadas, de igual forma puede obtenerla de cualquier otro ente -público o privado- que la disponga o posea. En lo tocante a la hipótesis b) este Tribunal estima que el número de cuentas corrientes que posea una persona jurídica u organización colectiva del Derecho Privado -Sociedad Anónima, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Fundación, Asociación, etc.-, sus movimientos y sus balances, en tesis de principio, sí están cubiertas por el derecho a la intimidad, puesto que, en esta hipótesis no opera la limitación constitucional expresa establecida para las contribuciones de los partidos políticos. En tal supuesto, rige, además, el instituto legislativo del secreto bancario contemplado en el artículo 615 del Código de Comercio para el contrato de cuenta corriente. La regla anterior tiene como excepción la demostración fehaciente e idónea que un partido político le ha transferido a una de tales personas jurídicas parte de sus aportaciones privadas, puesto que, de ser así la información dejaría de ser privada -propia de una relación meramente contractual- y se tornaría de interés público. En el presente asunto, de los documentos aportados por el recurrente resulta acreditado, a todas luces, el nexo existente entre el Partido Unidad Social Cristiana y algunas de las sociedades que se mencionan en el recurso. En efecto, en la misiva fechada 16 de octubre del 2002 (visible a folios 51-53) dirigida por Rodolfo Montero al presidente de la República se indica lo siguiente: "Para organizar y controlar el flujo de ingresos y gastos, procedimos a la apertura de tres cuentas corrientes. Una a nombre suyo, que nosotros manejamos totalmente, gracias a su confianza, porque los donadores insistían en girar a su nombre. Otra cuenta a nombre de Gramínea Plateada, porque alguien preguntó: "y si se nos muere don Abel?" con qué pagamos las deudas, y finalmente otra a nombre de la compañía Bayamo S.A. en Panamá para facilitar las transferencias internacionales". De la misma forma, en la nota remitida por el Presidente de la República el 23 de septiembre del 2002 (visible a folios 49-50) al Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones, Don Abel Pacheco indicó que "Reconocí ante los señores Periodistas que, según se me informó, existieron dos cuentas de sociedades anónimas en donde se depositaron y desde donde se giraron algunos recursos donados a la campaña electoral. Una de estas cuentas se denominó "Abel Pacheco, Campaña Política" y la otra "Gramínea Plateada S.A."". Bajo esta inteligencia, al haber recibido las sociedades anónimas Gramínea Plateada y Bayamo contribuciones privadas para financiar la campaña de Don Abel Pacheco, pasan a estar sometidas al principio de publicidad del ordinal 96, párrafo 3°, de la Constitución Política y, por consiguiente, también, deviene en interés público el conocimiento de su manejo y destino en las cuentas corrientes de esas empresas. Pese a lo anterior, es preciso indicar que el recurrente no logró demostrar el nexo entre las sociedades Plutón S.A., Faltros SR.S S.A y alguno de los partidos políticos a nivel nacional, a fin de captar o manejar en sus cuentas corrientes contribuciones privadas para la campaña electoral, por lo que respecto de tales empresas rige la regla anteriormente enunciada y el recurso de amparo resulta improcedente.

VII.-

Como corolario de lo expuesto, se impone declarar con lugar el recurso de amparo, únicamente, en cuanto a la solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que tienen a su nombre en el banco recurrido los Partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional y cualquier otro que participara en las últimas elecciones nacionales, así como de las empresas Gramínea Plateada y Bayamo al haberse demostrado que a nombre de estas empresas fueron abiertas cuentas corrientes para organizar el flujo de ingresos y gastos de la campaña electoral del Partido Unidad Social Cristiana. Se debe condenar a la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y a su Gerente General, a brindarle esa información al recurrente de forma inmediata, bajo los apercibimientos de ley. En todo lo demás, el recurso debe desestimarse.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso, únicamente, en cuanto a la solicitud de información acerca de las cuentas corrientes que tienen a su nombre en el banco recurrido los Partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional o cualquier otro que participara en las últimas elecciones nacionales, así como de las sociedades Gramínea Plateada y Bayamo. Se le ordena a los miembros de la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y a su Gerente General, Mario Barrenechea o a quien ocupe su puesto a suministrarle al recurrente la información requerida acerca de las cuentas corrientes que han tenido durante el último año en ese Banco los partidos Unidad Social Cristiana, Liberación Nacional o cualquier otro que haya participado en la últimas elecciones nacionales, las sociedades anónimas Gramínea Plateada y Bayamo, así como, en todos los casos, los personeros autorizados para operarlas. Se condena al Banco de Costa Rica al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. Se le advierte a los miembros de la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y a Mario Barrenechea que, de conformidad con el artículo 71 de la Ley de esta jurisdicción, se impondrá prisión de tres meses a dos años o de veinte a sesenta días multa, a quien reciba una orden que deba cumplir o hacer cumplir dictada en un recurso de amparo y no la cumpla o haga cumplir, siempre que el delito no esté más gravemente penado. En lo demás se declara sin lugar el recurso. Notifíquese la presente resolución a la Secretaría de la Junta Directiva del Banco de Costa Rica y personalmente a Mario Barrenechea o, en su defecto, quien ocupe el cargo.

Luis Fernando Solano C.

Presidente

Luis Paulino Mora M. Carlos M. Arguedas R.

Ana Virginia Calzada M. Adrián Vargas B.

Gilbert Armijo S. Ernesto Jinesta L.

Es copia fiel del original - Tomado del Sistema Costarricense de Información Jurídica el: 9/1/2012 3:09:09 PM