



DUODÉCIMO INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA NACION EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe Final

MECANISMOS DE CONTROL, RENDICIÓN DE CUENTAS Y FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Investigador:
Enrique González Roldán



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Duodécimo Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

ÍNDICE

1.	Introducción.....	2
2.	Trabajo conjunto entre instituciones de control.....	4
2.1	Un intento de coordinación.....	4
2.2	Coordinación interinstitucional.....	5
2.3	Coordinación internacional.....	6
2.4	Cooperación técnica interinstitucional.....	7
2.5	Competencias concurrentes en regulación de servicios públicos.....	9
2.6	Desregulación de los servicios municipales.....	10
2.6	Coordinación interinstitucional, principales hallazgos.....	11
3.	Red Interinstitucional de Transparencia.....	12
3.1	Antecedentes de la RIT.....	12
3.2	Características generales.....	13
3.3	Cantidad y calidad de la información suministrada.....	14
3.4	Instituciones fuera de la red.....	15
3.5	La Red Interinstitucional de Transparencia, principales hallazgos.....	16
4.	Cancelación de credenciales de las autoridades municipales.....	17
5.	Financiamiento de los Partidos Políticos.....	19
5.1	Reinterpretación del artículo 96 Constitucional.....	19
5.3	Determinación del aporte estatal.....	20
5.2	Contribución estatal asignada para el 2006.....	20
5.4	Reporte de las contribuciones recibidas: débil instrumento de fiscalización.....	22
5.5	Sanciones por omisión de reportes.....	24
5.6	Contribuciones privadas reportadas por los partidos durante la campaña electoral 2006.....	24
5.7	Contribuciones privadas reportadas y votos obtenidos en elección presidencial.....	26
5.8	Emisión de bonos.....	29
5.9	Financiamiento de partidos políticos, principales hallazgos.....	30
6.	Bibliografía.....	31
7.	ANEXOS.....	34

Índice de recuadros

1.	Convenios Internacionales establecidos por la ARESEP con instituciones homólogas	6
----	--	---

Índice de cuadros

1.	Red de Transparencia Interinstitucional. Instituciones integradas según tipo de información publicada	15
2.	Elección y cancelación de credenciales a autoridades municipales según partido político. 2002-2006	19
3.	Votación recibida para Presidente y Vicepresidentes de la República y contribuciones privadas reportadas al TSE por Partido Político. Elecciones 2006	29

Índice de gráficos

1.	Credenciales canceladas a autoridades municipales. 2002-2006	17
2.	Número de partidos políticos con acceso al aporte estatal y monto total establecido por el TSE. Elecciones 1982-2006	21
3.	Votación obtenida y contribución estatal asignada. Elecciones 2006	22
4.	Contribuciones privadas reportadas al TSE. Mayo de 2002- Enero de 2006	25
5.	Contribuciones privadas reportadas por partidos políticos al TSE. Enero 2005-Enero 2006	26
6.	Contribuciones privadas reportadas al TSE y votación obtenida por partido político. Enero 2005-Enero 2006	27
7.	Bonos emitidos por partidos políticos, según emisión. Campaña 2006	29

1. Introducción

La experiencia ha demostrado que la democracia es el sistema de gobierno en el que la ciudadanía alcanza mayor cercanía con el ejercicio del poder y de este modo con la satisfacción de sus intereses, lo que hace que el esquema democrático sobresalga entre otros sistemas de gobierno. Una de las principales características de esa capacidad se centra en que el poder político está sujeto al control ciudadano.

Durante muchos años en Costa Rica prevaleció la idea de que el ejercicio de elecciones libres era prácticamente el único medio para ejecutar ese control. Con el correr del tiempo se ha reconocido que, aunque las elecciones son un elemento fundamental, no implica que sean suficientes en una democracia para exigir rendición de cuentas de parte de las personas a las que la ciudadanía les ha confiado el ejercicio del poder. La tendencia en los últimos lustros ha sido más bien, intensificar el control sobre el desarrollo de los procesos electorales, principalmente al financiamiento de los partidos políticos y sus campañas.

En la Carta Magna costarricense se reconoce que “los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad” (Constitución Política de la República de Costa Rica, Art. 11) y que “la soberanía reside exclusivamente en la Nación” (Constitución, Art.2), por lo que las autoridades políticas deben asumir la tarea de rendir cuentas a quienes integran la ciudadanía.

Para fortalecer la democracia, el poder político debe rendir cuentas a los ciudadanos. El que no haya rendición de cuentas impide conocer si los depositarios de la autoridad que menciona el texto constitucional cumplen real y efectivamente con las obligaciones que la ciudadanía les ha confiado. Si no hay rendición de cuentas como resultado del control, no se puede saber si ese “depósito” persiste, o fue aplicado en otros fines, y los gobernantes se convierten en “moros sin señor” (Proyecto Estado de la Nación, 1998).

Con este análisis se pretende constatar la aplicación de los distintos mecanismos que ofrece la institucionalidad costarricense para ejercer control sobre la función pública. Se hace referencia al control desarrollado entre instituciones (horizontal), así como al generado desde la ciudadanía (vertical). En esta misma línea se procura verificar tanto la petición de cuentas desde la ciudadanía, como la rendición efectiva por parte de los “depositarios de la autoridad” antes citados. Igualmente será abordado el tema del financiamiento privado de los partidos políticos, y principalmente del control que ejerce el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), sobre esas donaciones.

El análisis gira en torno a una serie de elementos con base en los cuales se espera responder, entre otras cuestiones, ¿existen acciones de coordinación y cooperación interinstitucional entre las entidades de control? De existir, ¿se trata de coordinaciones formales o responden a coyunturas particulares? ¿Cuáles son las principales características e indicadores de desempeño de la Red Interinstitucional de Transparencia? En materia de financiamiento de partidos políticos, ¿Cumplen todos los partidos políticos con la norma de presentar periódicamente ante el TSE el reporte de las contribuciones recibidas? ¿Son efectivos los mecanismos de fiscalización del financiamiento privado de los partidos políticos? ¿Cuáles han sido los partidos con mayor pérdida de credenciales de las autoridades municipales?

Para ello se siguieron las acciones concretas de investigación que se detallan en cada uno de los apartados del documento.

2. Trabajo conjunto entre instituciones de control

La vigencia de un Estado democrático de derecho implica respeto de las libertades políticas de la ciudadanía y los derechos civiles de la población. Además, debe establecerse un conjunto de instituciones encargadas de ejercer control sobre las personas que ostentan cargos de autoridad, de manera que cumplan con su responsabilidad política, legal y administrativa (O'Donnell, 1997).

Cada una de las instancias contraloras debe ejercer -de manera eficiente- labores de fiscalización dentro de su ámbito de influencia (política, legal o administrativa), lo que requiere algún grado de coordinación interinstitucional, de tal manera que en un Estado democrático de derecho, ninguna persona o institución quede fuera del dominio de las leyes, ni siquiera quienes a partir de procesos democráticos han sido investidos de autoridad.

Dado lo anterior, surge el interés por analizar la eficacia de la coordinación interinstitucional entre las instancias responsables de ejercer control sobre la función pública en sus distintos ámbitos. Se procurará verificar la existencia de acciones concretas de coordinación y cooperación entre esas instituciones, así como de la permanencia o formalidad de esas alianzas en el caso de que existan.

Entre las instancias que serán abordadas están, en primer término, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la República, la Defensoría de los Habitantes e incluso el Ministerio Público. En segundo lugar, el análisis se amplía al incorporar elementos de instancias como la Superintendencia General de Entidades Financieras, el Tribunal Ambiental Administrativo, la Procuraduría de la Ética Pública, la Comisión Nacional del Consumidor y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

La búsqueda de información en este punto se realizó a partir de consulta bibliográfica, sobre todo en memorias institucionales, leyes, notas periodísticas y páginas electrónicas institucionales. Este esfuerzo fue complementado con una serie de entrevistas personales con jefes o funcionarios de alto rango de las instituciones que se han mencionado, así como expertos en el tema.

2.1 Un intento de coordinación

El IX Informe Estado de la Nación dio cuenta de la ausencia de acciones permanentes de coordinación entre las distintas entidades de control. En ese Informe se hizo mención de la iniciativa -auspiciada por la Presidencia de la República- para integrar una comisión que se esperaba sistematizara la lucha contra la corrupción en el aparato estatal.

En noviembre de 2002 se convocó al Defensor de los Habitantes, al Contralor General de la República, al Procurador General Adjunto, al Regulador General de los Servicios Públicos y los Superintendentes de Entidades Financieras, Valores y Pensiones, no obstante, el IX Informe reseña que este foro no generó mayores resultados, a pesar del anuncio de trabajo permanente y coordinado entre los jefes mencionados (Programa Estado de la Nación, 2003). El testimonio del entonces Defensor Adjunto de los Habitantes, Max Esquivel, acopiado por González (2005), señala que el trabajo de este grupo colegiado de primer nivel se limitó a la celebración de dos sesiones.

2.2 Coordinación interinstitucional

Un sistema de control debidamente articulado, en el que las distintas entidades que tienen a su cargo el ejercicio del control en sus ámbitos respectivos trabajen de manera conjunta, coordinada y permanente, es incipiente. Este criterio es compartido tanto por el ex Defensor Adjunto de los Habitantes como por el procurador Armando López, quien sugiere que *“para el establecimiento de un verdadero sistema articulado se requiere una profunda planificación interinstitucional”* (E: López, 2005), proceso que hasta el momento no se ha desarrollado.

Los esfuerzos para constituir esquemas de trabajo formalmente establecidos a nivel de jerarcas institucionales han sido aislados y limitados. Al respecto, Guillermo Matamoros, Gerente de la División de Estrategia Institucional de la Contraloría General de la República plantea que persiste una *“articulación pendiente”* entre los órganos de control, a pesar de que los cambios en la legislación de esas instituciones llevan de manera explícita o implícita la intención de integrar un gran sistema de control que no logra articularse, así como de la rectoría que está llamada a asumir la Contraloría en esta materia (E: Matamoros, en González, 2005).

Al respecto, la Ley General de Control Interno (8292) emitida en 2002, establece que la Contraloría General de la República es el ente responsable de dictar la normativa técnica necesaria para el funcionamiento del sistema de control interno de las instancias comprendidas en esta ley, para quienes esta norma es de acatamiento obligatorio. En caso de que otras instituciones fiscalizadoras emitan normas en procura de ejercer control, esta no debe contraponerse a la emanada desde la Contraloría, y en caso de dudas predominará ésta última (Ley 8292, Art. 3).

La misma norma señala la obligación que tiene el ente contralor de convocar, al menos cada dos años a un Congreso Nacional de Gestión y Fiscalización de la Hacienda Pública, en la que deben participar los auditores y subauditores del sector público. Con estos encuentros se procuran los siguientes objetivos: *“estrechar relaciones, **propiciar alianzas estratégicas, fomentar la interacción coordinada de competencias, establecer vínculos de cooperación**, intercambiar experiencias, propiciar mejoras en los procesos de fiscalización y control, revisar procedimientos y normas de control interno, presentar propuestas que tiendan a mejorar o agilizar la gestión sustantiva en el Sector Público y discutir cualquier tema de interés relativo a los fines de esta Ley”* (Ley 8292, Art. 5) (La negrita no es del texto original).

No obstante lo anterior, y pese a la búsqueda de información en las memorias institucionales y páginas electrónicas de instituciones como la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la República, Defensoría de los Habitantes y Ministerio Público, entre otras, no existe evidencia de labores coordinadas entre las instancias de control, excepto las acciones específicas y coyunturales de cooperación interinstitucional de las que hace mención en este documento.

Por otra parte, en materia de control financiero, el Superintendente General de Entidades Financieras indica que, *“a nivel de control financiero, sí existe un sistema de supervisión, debidamente establecido por la normativa vigente (...) se da el trabajo de más de 300 personas de SUGEF, SUPEN y SUGEVAL, trabajando a tiempo completo para supervisar*

cifras que probablemente exceden los 10.000 millones de dólares” (E: Rodríguez, en González, 2005).

Entre los textos legales citados están la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional (1644), la Ley Reguladora del Mercado de Valores (7732) y la Ley Reguladora de empresas Financieras no Bancarias (5044).

No obstante la ausencia de un sistema integrado entre todos los entes de control, como se detalla seguidamente con algunos ejemplos, sí son recurrentes los esfuerzos de coordinación a nivel técnico entre las instituciones y esporádicamente a nivel de jerarcas.

2.3 Coordinación internacional

El apoyo y la colaboración entre instituciones no solo se dan dentro del país. Entre las entidades consultadas también reseñan un aporte importante de sus instituciones afines en el extranjero. Una de las instancias que participan de esta cooperación es la Comisión Nacional del Consumidor, la que ha logrado establecer convenios de cooperación internacional *“en los que se cruza información de forma ágil en toda América, lo que ha permitido por ejemplo, sacar del mercado productos que incumplen diferentes parámetros de calidad”* (E: Zapata, en González, 2005), esto a partir de estudios técnicos muy sofisticados que en Costa Rica sería imposible realizar.

Del mismo modo la SUGEF se ha dado a la tarea de promover acuerdos de cooperación internacional, esto con el fin de ejercer debidamente su fiscalización sobre las operaciones financieras de las entidades bancarias que mantienen operaciones fuera del territorio nacional, según el Superintendente General, *“a través de acuerdos internacionales se está supervisando la mayoría de los bancos off shore”* (E: Rodríguez, en González, 2005).

Un ejemplo es la ARESEP, que en años recientes ha establecido una serie de convenios internacionales con entidades homólogas en su quehacer (Recuadro 1). Los foros a los que se ha integrado la Autoridad Reguladora son de carácter técnico, en los que se desarrollan diversos proyectos, en temas como interconexión eléctrica del istmo centroamericano, protección integrada del recurso hídrico, así como ordenamiento y desarrollo del transporte aéreo internacional (ARESEP, 2006).

Recuadro 1

**Convenios Internacionales establecidos por la ARESEP
con instituciones homólogas**

Energía

- Comisión Reguladora de Interconexión Eléctrica (CRIE)
- Asociación de Coordinación de Entes Reguladores de Electricidad de América Central (ACERCA)
- Asociación Iberoamericana de Reguladores de Energía (ARIAE)
- Asociación Nacional de Comisionados de Comisiones Reguladoras (NARUC, siglas en inglés)

Telecomunicaciones

- Comisión Técnica de Reguladores de Telecomunicaciones (COMTELCA)
- Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de las Telecomunicaciones (REGULATEL)
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)

Correos

- Unión Postal Universal (UPU)

Agua

- Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento Básico de las Américas (ADERASA)
- Asociación Mundial para el Agua (GWP siglas en inglés)

Transporte

- Congreso Mundial de Transporte Urbano (CODATU)
- Congreso Latinoamericano de Transporte Público y Urbano (CLAPTU)
- Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)
- Congreso Iberoamericano de Regulación Económica

Fuente: ARESEP, 2006

2.4 Cooperación técnica interinstitucional

En reiteradas oportunidades el desempeño de las instituciones aquí mencionadas requiere de elementos y herramientas técnicas con las que no cuentan de primera mano, por lo que se hace necesario establecer canales de comunicación y principalmente de cooperación ya sea a lo interno de una misma institución a la que los entes de control se encuentran adscritos, o bien a lo externo, buscando apoyo en instancias estatales especializadas.

Un ejemplo de esta cooperación es la que menciona el Presidente del Tribunal Ambiental Administrativo, quien señala que al tener este tribunal *“un ámbito de acción sumamente amplio, y que tiene la potestad de actuar sobre sujetos públicos y privados, por medio de mecanismos muy variados (...) se ha establecido una estrecha coordinación con los entes internos del Ministerio de Ambiente y Energía, así como del Ministerio de Salud”* (E: Briceño, en González, 2005).

Al mismo tiempo, se acepta la ausencia de coordinación con la Fiscalía Ambiental, del Ministerio Público, señala que más bien ese enlace ha sido limitado, esto pese a que según su criterio, *“la capacidad de respuesta es más ágil en la sede administrativa que en la sede penal”* (E: Briceño, en González, 2005). En síntesis, hay claridad por parte de las autoridades en materia de ambiente de que una cantidad importante de los conflictos en esta materia

pueden resolverse con mayor eficacia y celeridad en la sede administrativa (Tribunal Ambiental Administrativo), no obstante, no hay coordinación permanente con las instancias judiciales, que permitan orientar al usuario, propiciar la satisfacción de sus demandas y coadyuvar en el descongestionamiento de los estrados judiciales.

La práctica de gestionar cooperación técnica en otras instancias también es aplicada por la Comisión Nacional del Consumidor, entidad que para velar por el cumplimiento de las normas legales que defienden los intereses de los consumidores y que regulan el justo intercambio comercial entre las partes.

La Comisión Nacional del Consumidor se apoya no solo en los recursos técnicos del Ministerio de Economía y Comercio, ente al que está adscrita, sino que además cuenta con el soporte técnico y científico que le brindan secciones especializadas del Ministerio de Salud o el Ministerio de Agricultura y Ganadería (E: Zapata, en González, 2005).

Es decir, la Comisión Nacional del Consumidor recurre principalmente a recursos técnicos, a pesar de que la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (7472), establece que *“se autoriza a los entes y los órganos de la Administración Pública, cuyas competencias se relacionen con la defensa del consumidor, para transferir fondos de sus presupuestos al Ministerio de Economía, Industria y Comercio,...”* (Ley 7472, Art. 66).

Por otra parte, la Superintendencia General de Entidades Financieras ha habilitado canales de información con la Contraloría General de la República, esto con el fin de transmitir los datos requeridos entre ambas entidades, *“siempre de manera apegada a las limitaciones de confidencialidad establecidas por la ley”* (E: Rodríguez, en González, 2005).

Guillermo Matamoros, de la Contraloría General de la República, señala que *“hay intentos para coordinar con otras instancias, aunque con avance muy lento, tal vez porque el trabajo ha sido bilateral con ARESEP, Superintendencias, LANAMME (Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales), y el Sistema de Administración Financiera”* (E: Matamoros, en González, 2005). Cabe señalar que el objetivo de la Contraloría al trabajar coordinadamente con el LANAMME, es aplicar los criterios técnicos de este laboratorio al momento de emitir sus resoluciones de carácter vinculante en materia presupuestaria y de contratación administrativa.

Entre las iniciativas de trabajo conjunto los funcionarios consultados tanto en la Contraloría General de la República como en la Procuraduría General de la República, mencionan la coordinación establecida entre autoridades de esas dos instancias y el Ministerio Público, *“esto en aras de capacitar a los funcionarios públicos acerca de las normativas vigentes en materia de ataque a la corrupción y manejo de recursos públicos”* (E: López, en González, 2005).

Las acciones de capacitación por parte de la Procuraduría General, en coordinación con instituciones públicas y privadas no son ajenas a su quehacer, pues en su Ley Orgánica (6815), se reconoce entre sus atribuciones, coordinar acciones de información jurídica, en este caso particular en materia ambiental (Ley 6815, Art. 3.h), por lo que el tema de coordinación interinstitucional no solo es cercano al quehacer de la Procuraduría, sino que además está incluido en su normativa.

En criterio de Gilberth Calderón, de la Procuraduría de la Ética, con este tipo de acciones coordinadas se procura además *“racionalizar los recursos de la administración pública (para ejercer control) con que se cuenta y para no duplicar esfuerzos (...) logrando además que el ciudadano vea atendida su demanda en la entidad que realmente tiene competencia al respecto”* (E: Calderón, en González, 2005), esto a pesar de que como dice Guillermo Matamoros *“a fin de cuentas cada quien está en lo suyo”* (E: Matamoros, en González, 2005).

El intento por redireccionar las demandas ciudadanas también es implementado por la Comisión Nacional del Consumidor, en la que una vez recibida una denuncia ciudadana que se sale de la competencia de esta entidad, *“se establecen los contactos con las instancias respectivas y se dan a la tarea de referir formal y técnicamente a los usuarios a las entidades correspondientes, por ejemplo las contralorías de servicios de las instituciones específicas o de ser el caso ante las instancias judiciales”* (E: Zapata, en González, 2005).

Igualmente con la intención de capacitar a los usuarios sobre el uso adecuado de sus recursos, así como de la manera propicia de exigir sus derechos, la ARESEP ha entablado esquemas de trabajo conjunto con entidades como la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, el Consejo de Transporte Público, Defensoría de los Habitantes de la República, Contraloría General de la República, así como contralorías de servicios de las empresas e instituciones prestatarias de servicios regulados por la ARESEP (E: Huertas, en González, 2005). Como se verá adelante, a pesar de estos esfuerzos, persiste un ámbito en particular - el de los servicios municipales- que a partir de resoluciones de la Sala Constitucional ha quedado fuera del ámbito de competencia de la ARESEP.

2.5 Competencias concurrentes en regulación de servicios públicos

Para ejercer las tareas de regulación, la Ley 7593 promulga la concurrencia de competencias, es decir, se distribuyen ciertas obligaciones de regulación con otras instituciones del Estado. Al respecto la ARESEP (2006) señala que *“esta situación provoca un incumplimiento de los deberes de la Autoridad Reguladora, para garantizar la prestación de servicios de calidad”* (ARESEP, 2006).

Esta apreciación alude directamente al área de transportes, puesto que a la ARESEP le corresponde la fijación tarifaria, mientras que la fiscalización de la calidad recae en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT). Ante esta situación, la Autoridad Reguladora reclama que *“el MOPT no actúa con la celeridad, profundidad y consistencia requeridas”* (ARESEP, 2005), por lo que se debe proceder a efectuar los ajustes tarifarios sin contar con absoluta certeza del cumplimiento de los estándares básicos de calidad por parte de los prestatarios del servicio de transporte.

Dado lo anterior, no es de extrañar que el usuario perciba constantes incrementos en las tarifas, sin que estos sean correspondidos con mayor calidad en el servicio ofrecido por un sector de los concesionarios de autobuses, taxis, puertos, aeropuertos y concesión de obra pública (ARESEP, 2006).

Esta desarticulación entre instituciones designadas para ejercer control sobre los servicios públicos también se ve reflejada en el tema de los hidrocarburos. En este caso el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), según indica la ARESEP (2006), “...tiene información desactualizada de las estaciones de servicio que operan en el país y de las concesiones que otorga (...) la normativa emitida por el MINAE se encuentra incompleta y en otros casos es inexistente” (ARESEP, 2006). Con esta situación se suscita también un debilitamiento en la verificación de criterios o estándares de calidad al momento de la fijación de precios de los hidrocarburos, precisamente uno de los más sensibles manejados por el ente regulador en los últimos años.

2.6 Desregulación de los servicios municipales

Dentro de las atribuciones de las Municipalidades están administrar y prestar los servicios municipales, así como aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales (código Municipal, Art. 4 incisos c y d), no obstante en dicha norma no se mencionan elementos acerca de la regulación de esos servicios en términos de calidad o de participación ciudadana al momento de fijar las tarifas o denunciar algún tipo de inconformidad por parte de los usuarios de los servicios.

En principio esta materia era atendida por la ARESEP, y así quedó constando en su Ley (7593), no obstante a partir de un pronunciamiento de la Sala Constitucional, en su resolución 2000-07728, los servicios municipales quedaron fuera de la competencia de esta entidad.

La resolución establece que “...las tasas municipales son "las contribuciones que se pagan a los gobiernos locales por los servicios urbanos que éstos prestan a la comunidad (...). La fijación de estas tarifas corresponde a los propios gobiernos locales -en atención a su reconocida autonomía tributaria-, en coordinación con las respectivas instituciones del Estado. Sin embargo, ello no quiere decir que están exentas de control, precisamente por estar librada a la discrecionalidad de las autoridades municipales, el riesgo por abuso en perjuicio de los usuarios aumenta, por lo que se requiere de un órgano contralor para hacer efectivo el principio constitucional de protección de las grandes mayorías. Este órgano es la Contraloría General de la República toda vez que la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos modificó parcialmente el Transitorio VIII del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, de manera tal que respecto de los servicios municipales, a esa entidad le corresponde la fijación de los precios y tarifas de la recolección y tratamiento de desechos sólidos e industriales, únicamente, tal y como lo establece el artículo 5 de la Ley 7593. Consecuentemente, el control de los precios y tarifas de los otros servicios que presten directamente las municipales le corresponde en este momento en exclusiva a la Contraloría General de la República, salvo disposición expresa de ley especial al efecto.” (Resolución 2000-07728, de la Sala Constitucional).

No obstante lo establecido en la jurisprudencia, este es uno de los puntos más relevantes en el ámbito del control en los servicios públicos prestados por las municipalidades. Como señalan tanto en la ARESEP como en la Comisión Nacional del Consumidor, prácticamente ninguna de estas instancias abordadas puede emitir criterios vinculantes en materia de servicios municipales, a pesar de ser dos de las entidades a las que más acuden los usuarios

en procura de satisfacción de sus demandas con respecto a la insatisfacción acerca de la calidad de los servicios municipales.

Esta situación no solo deja a los servicios municipales fuera del ámbito de los entes reguladores para la fijación de las tarifas, así como para la verificación de la calidad de los servicios, sino que los usuarios quedan sin acceso a los mecanismos de participación y denuncia establecidos en la ARESEP. En palabras de Xinia Herrera, *“están bastante desamparados los usuarios de las municipalidades. La única forma de ayudar en esto sería una reforma legal en el Código Municipal”* (E: Herrera, en González, 2005).

2.6 Coordinación interinstitucional, principales hallazgos

- A pesar de lo establecido en leyes específicas, así como de los intentos por formalizar acciones de coordinación entre las instancias de control, el trabajo conjunto se ha limitado a coyunturas particulares.
- A partir de la revisión de memorias y páginas electrónicas institucionales, así como del testimonio de jerarcas y funcionarios de alto nivel, no se ha encontrado evidencia de la existencia de un sistema o red debidamente articulado, en el que las distintas instancias responsables del control, ya sea este político, jurídico o administrativo, planifiquen y/o lleven a cabo acciones de manera permanentemente coordinada. Al respecto, tampoco es evidente un rol protagónico de la Contraloría General de la República, no obstante ser la entidad rectora en materia de fiscalización sobre la hacienda y en general sobre el ejercicio de la función pública.
- Pese a lo anterior, es frecuente el intercambio de información y apoyo logístico entre las instancias mencionadas, tanto a nivel local como internacional con las entidades homólogas correspondientes. Cuando se registra este intercambio, gira principalmente en torno a temas o casos muy específicos. Según señalan los funcionarios consultados, las reuniones de coordinación a nivel jerárquico son esporádicas.
- Aunque se trata de acciones iniciales, también hay interés por parte de instituciones como la Contraloría General de la República o la Defensoría de los Habitantes por sustentar sus pronunciamientos o dictámenes en estudios desarrollados por institutos especializados como el LANAMME, el Sistema de Administración Financiera, e incluso la ARESEP.
- En materia de servicios públicos, es evidente un vacío en la legislación acerca de la regulación de los servicios prestados por las municipalidades. Estos han quedado fuera del control ejercido por la Autoridad Reguladora, por lo que los beneficiarios de los servicios municipales no tienen acceso a los mecanismos regulares de los demás servicios públicos, por medio de los cuales se tiene la posibilidad de plantear oposiciones a los ajustes tarifarios, así como sanciones por deficiencias en la calidad de los servicios.
- La verificación de la calidad de los servicios públicos, específicamente del transporte público y de la distribución de hidrocarburos, se ha dificultado en los últimos años. La legislación distribuye las tareas de regulación en la ARESEP y en instancias del MOPT y el MINAE respectivamente (ARESEP, 2006), esta situación lejos de reflejar acciones coordinadas entre las instituciones, pone en evidencia la falta de insumos suficientes y

actualizados para establecer tarifas coherentes con la calidad real del servicio que reciben los usuarios.

3. Red Interinstitucional de Transparencia

En procura de ampliar el análisis de los procesos de rendición de cuentas, del control sobre el ejercicio de la función pública y del manejo de los recursos estatales, se abordarán seguidamente elementos centrales de la Red Interinstitucional de Transparencia (RIT), mecanismo recientemente impulsado por la Defensoría de los Habitantes (entró en operación a finales del año 2004), mediante el cual se ha procurado aplicar las herramientas tecnológicas disponibles por el aparato estatal para publicar información considerada de interés público, por lo general atinente al manejo de los recursos financieros, procesos licitatorios e informes de labores de cada entidad.

Para realizar el estudio se ha recurrido en primera instancia a consultar los principios, fundamentos y metas planteadas con la iniciativa de una red virtual de información estatal, para ello se utilizó como fuente inicial de información el Informe Anual de la Defensoría de los Habitantes (2004-2005), así como el Plan costarricense de políticas públicas en materia de tecnologías de la información y comunicación, además de la iniciativa de Gobierno Digital.

La página electrónica de la Defensoría (www.dhr.go.cr) como unidad articuladora de la RIT, ha sido una fuente básica para tener acceso a los datos suministrados por las instancias incorporadas a la red, puesto que los vínculos habilitados en la página web de la Defensoría permiten ingresar a los sitios de las instituciones incorporadas a la RIT.

Finalmente, se han realizado exhaustivas visitas a las páginas electrónicas de las instituciones que se han integrado a la RIT. Se ha procurado verificar la cantidad y exhaustividad de información disponible en cada una de las instancias, así como la dificultad o facilidad de acceso a los datos suministrados. Como se verá en adelante, los resultados de este proceso son muy diversos.

3.1 Antecedentes de la RIT

Según los planteamientos de la Defensoría, en la normativa costarricense la transparencia administrativa tiene su base jurídica en los artículos 9, 11 y 30 de la Constitución Política y se identifica con tres elementos.

En primer término, con la disponibilidad y el libre acceso a la información, es decir, supone el deber del Estado de establecer los mecanismos que garanticen la divulgación de la información de interés público y el derecho de los habitantes de obtener la información de manera expedita.

En segundo lugar, con una administración eficiente y transparente de los recursos públicos a través de buenas prácticas en administración pública, manejo financiero y evaluación de resultados.

Finalmente, en un sentido amplio, la transparencia se asocia con la obligación de rendir cuentas y la sujeción de los órganos públicos a los mecanismos de control de sus actos y

omisiones y en general al bloque de legalidad, entendido en su perspectiva más amplia (DHR, 2005).

El Informe Anual de la DHR (2004-2005) reconoce la relevancia de la iniciativa del Poder Ejecutivo “Plan costarricense de políticas públicas en materia de Tecnologías de la Información y Comunicación”, y específicamente se su componente denominado “Gobierno Digital”. Este plan se incluye como uno de sus grandes propósitos procurar que el Gobierno Digital contribuya a hacer más transparente y eficiente la gestión pública y posibilite nuevas formas de interacción y control por parte de la ciudadanía. Igualmente enfatiza en la intención de que los procedimientos de compra y contratación pública sean más transparentes, a partir de la aplicación de canales y trámites electrónicos (Presidencia de la República sf.).

No obstante, la DHR consideró que el esfuerzo del Gobierno Digital es insuficiente en lo que respecta a transparencia, rendición de cuentas y acceso a información pública en general, puesto que muchas de las instituciones ofrecen en sus páginas electrónicas información relacionada con la misión, visión, estructura así como los servicios que se ofrecen, “*sin que se haya avanzado en la prestación de servicios vía internet, o bien a brindar información financiera detallada y amigable pensada para las y los habitantes* (DHR, 2005), por lo que finalmente, en noviembre de 2004, la Defensoría activó la Red Interinstitucional de Transparencia (RIT).

3.2 Características generales

La iniciativa costarricense se basó en gran medida en la experiencia de Panamá, donde la Defensoría del Pueblo ha logrado incorporar a su Sistema de Transparencia en la Gestión Pública a 68 entidades, entre las que se encuentran instituciones públicas y partidos políticos (<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/>).

La RIT es coordinada por la Dirección de Control de Gestión Administrativa de la DHR, y si bien es cierto su meta es incorporar a la totalidad de las instituciones públicas, (DHR, 2005) la Defensoría -a pesar de su rol coordinador de la RIT- no ha promovido normativa alguna para que la incorporación de las entidades públicas sea obligatoria en vez de voluntaria. La justificación de la DHR es que aun se encuentran en la fase de promoción y fortalecimiento de esta iniciativa (Díaz, 2006, comunicación electrónica). Actualmente se han incorporado las 20 instituciones que se detallan adelante (cuadro 1).

Tampoco ha sido considerada la incorporación de los partidos políticos a la RIT, lo que sí ocurre en iniciativas similares a nivel internacional. En el caso de las instancias privadas, “*la red está abierta a incorporar entidades privadas que reciben fondos públicos, no obstante (la RIT), no ha recibido solicitud alguna de incorporación*” (Díaz, 2006, comunicación electrónica). Es decir, al igual que las instituciones públicas, las privadas que reciben recursos estatales -incluidos los partidos políticos- pueden incorporarse a la RIT de manera voluntaria y por iniciativa propia, sin que exista algún lineamiento que les obligue a publicar mediante este mecanismo el manejo que se haga de los recursos girados por el Estado.

Hasta el 8 de Junio de 2006, la información suministrada por la RIT había sido consultada en 10.564 oportunidades, principalmente por funcionarios públicos, investigadores sociales y usuarios que solicitan información específica (Díaz, 2006, comunicación electrónica).

Cuadro 1. Red de Transparencia Interinstitucional. Instituciones integradas según tipo de información publicada*

Institución	Tipo de información					
	Informe de labores	Presupuesto	Puestos-Salarios	Adquisiciones	PAO	Otra ^{9/}
Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos ^{1/}						
Comisión Nacional de Valores ^{2/}		X				
Compañía Nacional de Fuerza y Luz		X	X	X		
COMPRARED ^{3/}						
Consejo Nacional de Rectores ^{4/}				X	X	X
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial ^{5/}	X	X		X	X	
Consejo Nacional de Vialidad		X		X		X
Defensoría de los Habitantes de la República	X	X	X	X		X
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados		X	X	X	X	X
Instituto Costarricense de Electricidad	X	X	X	X		X
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal					X	
Municipalidad de Belén ^{6/}	X	X	X	X	X	X
Municipalidad de Curridabat		X	X			
Municipalidad de Escazú			X			
Municipalidad de San José		X	X	X		X
Municipalidad de Santa Ana						
Poder Judicial ^{7/}	X	X	X	X	X	X
Policía Fiscal ^{8/}						
Refinadora Costarricense de Petróleo	X	X	X	X	X	X
Tribunal Supremo de Elecciones		X	X	X	X	X

1/ Página web indica que información estará disponible en cuanto lo apruebe la Junta Directiva

2/ Datos financieros corresponden a periodo 2003-2004

3/ Página web indica únicamente los trámites que se pueden realizar vía electrónica

4/ Los vínculos sobre plazas en concurso y estructura salarial se encuentran inactivos. Adquisiciones incluye una licitación de setiembre de 2005. PAO corresponde a 2005

5/ Informe de labores corresponde a 2004

6/ Informe de labores corresponde a 2003. PAO corresponde a 2005

7/ Índice salarial actualizado hasta 2002

8/ Página web inactiva (al 20-04-06)

9/ Incluye información sobre programas específicos de cada institución e información más desagregada

* La última revisión de las páginas electrónicas se realizó el 20 de Abril de 2006

Fuente: elaboración propia

3.3 Cantidad y calidad de la información suministrada

Por medio de la RIT, se pretende que las instituciones incorporadas pongan a disposición de los usuarios información de interés público, entre la que sobresalen presupuestos, ingresos, egresos, inversiones, planillas, licitaciones, contrataciones, compras, proveedores, planes operativos, informes de labores y auditoría, actas, acuerdos, convenios, proyectos, entre otros (DHR, 2005).

No obstante lo anterior, tanto la cantidad como la exhaustividad de la información suministrada por las entidades integrantes de la RIT es muy diversa, sobresaliendo los casos del Poder Judicial, el ICE, la Municipalidad de Belén y RECOPE, instancias que presentan elementos exhaustivos acerca de informes de labores, proyectos específicos, programación presupuestaria, entre otros (Anexo 1).

Por otra parte, se registran casos en los que la información suministrada es mínima, es decir, se limita a brindar datos presupuestarios, de planificación o salariales como se da en el caso del IFAM, la Municipalidad de Escazú y la Comisión Nacional de Valores.

Igualmente hay ejemplos en los que la información presentada, si bien es amplia, los datos no están actualizados, como se da con el Poder Judicial, en el que la información salarial más reciente corresponde al segundo semestre del año 2002. Del mismo modo, la Municipalidad de Belén presenta un informe de labores correspondiente al 2003 y en el caso del CONARE, el vínculo correspondiente a la estructura salarial se encuentra inactivo.

Destacan los casos del Sistema de Compras Gubernamentales (COMPRARED) y el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, instancias que no ofrecen ningún dato o referencia a su desempeño, sino que se limitan a exponer en sus páginas electrónicas su apoyo a la iniciativa de la RIT. Por su parte la página web de la Policía Fiscal se encuentra permanentemente inactiva (al 21-4-06).

Estas situaciones se suscitan a pesar de que la DHR se supone procura, por medio de constantes monitoreos, que la información presentada por las instituciones integrantes de la RIT sea actualizada y en caso de datos específicos no publicados, se canaliza la solicitud a la instancia correspondiente (Díaz, 2006, comunicación electrónica).

Las marcadas diferencias de cantidad y calidad en la información suministrada por las entidades integrantes de la RIT constituyen un elemento que debe ser atendido con prontitud. Si bien cierto con la iniciativa se fomenta la transparencia y la difusión del manejo de los recursos públicos, al no ser estandarizada la información que se ofrece, se generan serios desequilibrios en el acceso a la información mediante la vía electrónica.

En la DHR se han propiciado reuniones de coordinación en torno a la generación de una codificación común para la información de las instituciones incorporadas a la RIT (Díaz, 2006, comunicación electrónica), no obstante, uno de los elementos que se presume han pesado para que se de la disparidad actual, es que históricamente la información presupuestaria estatal no se ha manejado bajo los mismos códigos.

No es sino hasta los años 2005 y 2006 en que el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República han desarrollado acciones en procura de homogeneidad en la información presupuestaria estatal.

3.4 Instituciones fuera de la red

Como ya se mencionó, la RIT ha logrado integrar a 20 instituciones públicas, esto no quiere decir que otra serie de instancias no ofrezcan diversa información de interés público por medio de sus páginas electrónicas. A continuación se mencionan algunos ejemplos.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), es uno de los casos en los que se ofrece información sobre los contratos y convenios celebrados hasta el año 2005, aunque la Memoria Institucional (informe de labores) más reciente corresponde al 2003 (www.mag.go.cr). Igualmente el Ministerio de Justicia y Gracia (MJG) ofrece sus memorias institucionales de los años 2002, 2003 y 2004 (<http://www.mj.go.cr>), mientras que el Ministerio de Salud presenta la Memoria Institucional de los años 2000 y 2002 (<http://www.netsalud.sa.cr/ms/>) y la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) publica sus memorias institucionales de 2002, 2003 y 2004 (www.info.ccss.sa.cr/).

Por su parte el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) ofrece, además de los datos y estadísticas propias del sector a su cargo, resultados de la Política Exterior, así como los informes de labores presentados a la Asamblea Legislativa entre el año 1997 y el 2004 (www.comex.go.cr). A su vez, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) expone información sobre las contrataciones (licitaciones y compras directas), así como informes de gestión actualizados de los distintos funcionarios responsables (www.ina.ac.cr), a diferencia del Consejo Nacional de Producción (CNP), que publica únicamente la Memoria Institucional del 2004 (www.cnp.go.cr).

3.5 La Red Interinstitucional de Transparencia, principales hallazgos

- La RIT se trata de una iniciativa incipiente, por lo que no es de extrañar que no se haya encontrado evidencia de algún tipo de valoración exhaustiva acerca de los resultados de su implementación o el impacto o utilidad que la ciudadanía le ha dado a este mecanismo.
- La cantidad y el tipo de información disponibles en la RIT son muy diversos. Se dan casos como el del Poder Judicial o el ICE, en los que los datos son exhaustivos, mientras que otras instancias ofrecen información mínima o simplemente plantean un mensaje de apoyo a la iniciativa de la RIT, sin ofrecer mayor información.
- La incorporación de las instituciones es voluntaria, y a pesar de las propuestas tanto de la DHR como del “Gobierno Digital”, en que se reconoce la relevancia de los mecanismos electrónicos para transparentar la función pública (Presidencia de la República sf.), no se vislumbran propuestas, políticas o directrices encausadas a integrar plenamente a las entidades públicas a la RIT, a pesar de contar con las condiciones mínimas requeridas, para hacerlo.
- Si bien es cierto la mayoría de las instituciones participantes de la RIT ofrecen un conjunto de información básica (cuadro 1), esos datos no siempre están actualizados, o incluso los accesos a ciertos componentes de la información se encuentran inactivos (Anexo 1), situación que se da por ejemplo en materia de escalas salariales y presupuestos institucionales.

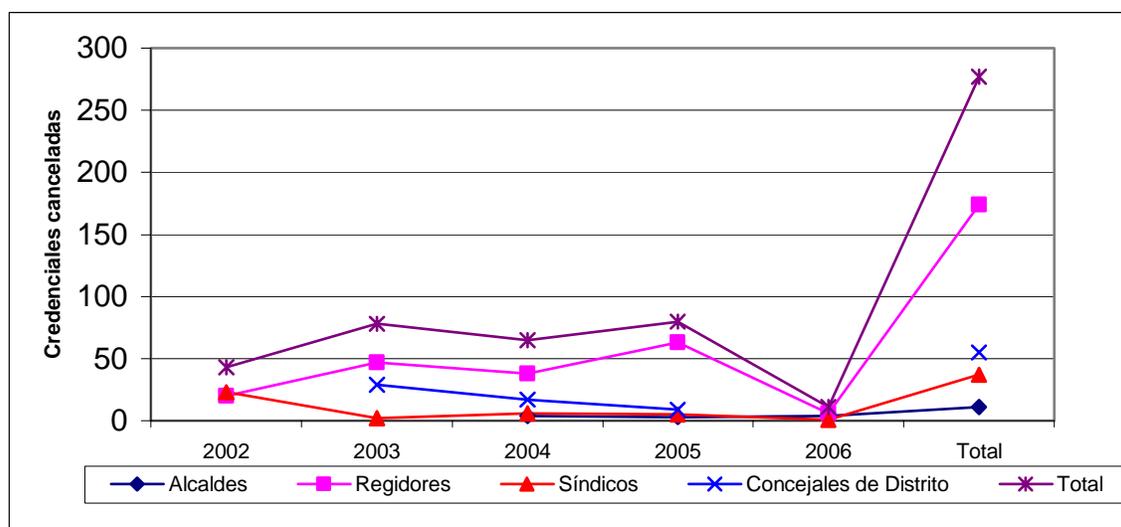
4. Cancelación de credenciales de las autoridades municipales

Entre las atribuciones del TSE, establecidas en el Código Municipal, está “cancelar o declarar la nulidad de las credenciales conferidas al alcalde municipal y de los regidores por los motivos contemplados en este código o en otras leyes; además, reponer a los alcaldes, según el artículo 14 de este código; asimismo, convocar a elecciones conforme el artículo 19 de este código” (Código Municipal, Art. 25.b).

Para este procedimiento, el TSE se fundamenta en el Reglamento sobre la Cancelación o Anulación de Credenciales Municipales (TSE, 2000), a partir de la instancia del Concejo Municipal correspondiente o de cualquier particular que presente una denuncia debidamente fundamentada. En estos procesos la Inspección Electoral del TSE es la entidad que actúa como órgano director. Los motivos para la cancelación de credenciales son diversos, entre ellos se contempla la renuncia, muerte, ausencia reiterada o acciones ilícitas de los representantes municipales.

Entre el 2002 y el 2006, el TSE canceló las credenciales a 277 autoridades municipales (cuadro 2). Entre las autoridades a las que se les destituyó están Alcaldes, Regidores, Síndicos y Concejales de Distrito (gráfico 1). Del período citado, el año que registra mayor número de credenciales canceladas fue el 2005, cuando se dio esta situación con 88 autoridades municipales, cifra seguida por el 2003, con 78 casos.

Gráfico 1. Credenciales canceladas a autoridades municipales. 2002-2006



Sobresale el caso de las autoridades ejecutivas y deliberativas a nivel municipal (alcaldes y regidores respectivamente) que eligieron los costarricenses en los procesos electorales del 2002. En el caso de los regidores, les fueron canceladas las credenciales aproximadamente a 18 de cada 100, mientras que alrededor del 14% de los alcaldes electos, pasaron por la misma situación. En ambos casos se trata de las autoridades locales con mayor responsabilidad e influencia política y administrativa, sin embargo son también los

representantes en los que se da mayor movilidad debido a la cancelación de sus credenciales.

Resalta la situación particular del Partido Acción Ciudadana (PAC), dado que a 17 de cada 100 autoridades municipales elegidas por este partido, les fueron canceladas sus credenciales. Si bien es cierto este partido eligió una cantidad significativamente menor que Liberación Nacional (PLN) y Unidad Social Cristiana (PUSC), el porcentaje de credenciales canceladas del PAC casi triplica la de los otros dos partidos.

Los regidores fueron los representantes del PAC que en mayor medida cesaron sus funciones. Cerca del 28% de sus ediles dejaron sus funciones entre los años 2002 y 2006. No obstante estas cifras, las separaciones de los gobiernos locales afectan tanto a partidos locales, provinciales como nacionales (anexo 2).

Cuadro 2. Elección y cancelación de credenciales a autoridades municipales según partido político. 2002-2006

Autoridad municipal		Partido Político				
		Unidad Social Cristiana	Liberación Nacional	Acción Ciudadana	Otros ^{2/}	Total
Regidores ^{1/}	Electos	356	356	202	88	1.002
	Credenciales canceladas	55	50	55	14	174
	Porcentaje de credenciales canceladas	15,4	14,0	27,2	15,9	17,4
Alcaldes	Electos	48	27	1	5	81
	Credenciales canceladas ^{1/}	7	3	0	1	11
	Porcentaje de credenciales canceladas	14,6	11,1	0	20,0	13,6
Síndicos	Electos	229	192	14	29	464
	Credenciales canceladas	19	15	2	1	37
	Porcentaje de credenciales canceladas	8,3	7,8	14,3	3,4	8,0
Concejales de Distrito	Electos	785	676	178	185	1.824
	Credenciales canceladas	17	17	11	10	55
	Porcentaje de credenciales canceladas	2,2	2,5	6,2	5,4	3,0
TOTAL	Electos	1.418	1.251	395	307	3.371
	Credenciales canceladas	98	85	68	26	277

	Porcentaje de credenciales canceladas					
		6,9	6,8	17,2	8,5	8,2

1/ Propietarios y Suplentes

2/ Acción Cantonal Siquirres Independiente, Acción Laborista Agrícola, Acción Quepeña, Agrario Nacional, Alajuelita Nueva, Alianza para Avanzar, Alianza por San José, Auténtico Paraiseño, Auténtico Sarapiqueño, Coalición Cambio 2000, Curridabat Siglo XXI, Fuerza Democrática, Garabito Ecológico, Guanacaste Independiente, Humanista de Montes de Oca, Independiente Belemita, Independiente Obrero, Integración Nacional, Movimiento Curridabat, Movimiento Libertario, Nuevo Corredores, Partido del Sol, Renovación Costarricense, Rescate Nacional, San José Somos Todos y Yunta Progresista Escazuceña.

Fuente: elaboración propia con datos del TSE

Aunque en menor medida, la anulación de credenciales por parte del TSE también se registra en el ámbito de los representantes distritales. En este sector 8 de cada 100 síndicos fueron removidos de su cargo, mientras que en el caso de los concejales de distrito la cifra alcanzó el 3%.

5. Financiamiento de los Partidos Políticos

En Costa Rica, los partidos políticos participantes en las elecciones para Presidente, Vicepresidentes y Diputados cuentan con dos vías básicas para el financiamiento de sus operaciones regulares y gastos de campaña electoral. Se trata del aporte estatal establecido en el artículo 96 de la Constitución Política (actualmente el 0,19% del PIB del año tras anterior a las elecciones), así como la recepción de donaciones privadas.

El aporte del Estado asignado a cada agrupación política, es determinado por la cantidad de votos obtenidos en los comicios, así como por la comprobación y justificación efectiva de cada uno de los gastos reportados, para lo que se aplican los lineamientos establecidos por el Código Electoral y el reglamento emitido por la Contraloría General de la República.

Tienen derecho a contribución estatal aquellas agrupaciones que alcancen el 4% de los votos válidamente emitidos, así como los inscritos a escala provincial que elijan al menos un diputado. Con la contribución del Estado, las agrupaciones políticas pueden cubrir los gastos de su participación en la campaña electoral, además de la satisfacción de sus necesidades de capacitación y organización política (Constitución Política, Art. 96). En el marco de las elecciones de 2006, y a instancia de dos partidos políticos el TSE realizó una reinterpretación del artículo 96 constitucional, que se detalla seguidamente.

5.1 Reinterpretación del artículo 96 Constitucional

Con base en las atribuciones que le consigna el Artículo 102 de la Constitución Política, y a partir de gestiones presentadas por los exdiputados Justo Orozco A. y Walter Muños C., de los partidos Renovación Costarricense e Integración Nacional respectivamente, el Tribunal Supremo de Elecciones emitió, en abril de 2006 una reinterpretación del inciso 2 del Artículo 96 de la Constitución Política. Este artículo hace mención a la contribución estatal para sufragar los gastos de los partidos políticos.

El segundo inciso del artículo 96 de la Constitución señala: "(...) 2.- *Tendrán derecho a la contribución estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos electorales*

señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos, un Diputado”.

En su principal argumento, los recurrentes alegan que la forma en que se ha hecho hasta el momento la distribución de la contribución estatal *“no responde a los principios de igualdad, justicia y libertad tutelados en la Constitución Política”* (Resolución 1297-E—2006 del TSE).

Después de considerar los alegatos de los demandantes, así como la doctrina y jurisprudencia atinente al caso, y prestando especial atención al tema de la inscripción de los partidos en el ámbito nacional y provincial, la mayoría de los Magistrados acordó *“que también tienen derecho a recibir la contribución estatal, aquellos partidos políticos inscritos a nivel nacional que, pese a no haber alcanzado el porcentaje mínimo establecido en esa escala, ni haber elegido un diputado, sí alcanzaron, al menos, el 4% de sufragios válidos en alguna o varias provincias individualmente consideradas”* (Resolución 1297-E—2006 del TSE).

Esta posición no fue apoyada por los Magistrados Luis Antonio Sobrado y Eugenia Zamora, quienes al salvar el voto señalan que la norma constitucional de interés es suficientemente clara al disponer un tratamiento diferenciado para los partidos inscritos a escala nacional y provincial. Según su posición, las agrupaciones inscritas nacionalmente tienen derecho a contribución pública, únicamente cuando superen el 4% de los votos válidamente emitidos en todo el país, *“resultando entonces insuficiente que hayan superado dicho umbral en una o algunas provincias pero no en el país integralmente considerado”* (Resolución 1297-E—2006 del TSE).

5.2 Determinación del aporte estatal

El aporte estatal al cual tiene derecho cada partido es determinado por el TSE a partir del caudal de votos obtenido por cada uno de ellos y por medio del mecanismo que se describe seguidamente.

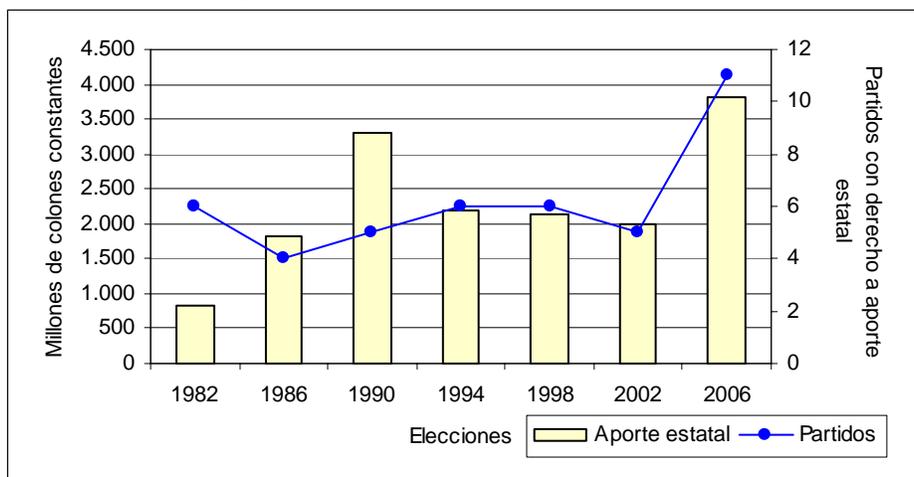
Para la designación de los montos del aporte estatal correspondientes a cada partido con derecho a ello, el TSE se fundamenta en el artículo 96 de la Constitución Política y en el 187 del Código Electoral. Como parte del proceso, el TSE debe determinar el costo individual de cada voto válidamente emitido, para lo cual se divide el monto de la contribución estatal por el resultado de la suma de los votos obtenidos por todos los partidos políticos con derecho a contribución estatal, en la elección de Presidente, Vicepresidentes y Diputados. Finalmente, cada partido puede recibir, como máximo, el monto que resulte de multiplicar el costo individual del voto por el resultado de la suma de los votos que obtuvo en la elección de Presidente, Vicepresidentes y Diputados, o bien por lo que obtuvo en una u otra elección, esto en el caso de que haya participado solo en una de ellas (Código Electoral, Art. 187).

5.3 Contribución estatal asignada para el 2006

En las elecciones del 2006, el monto de la contribución estatal establecida fue de 13.956.101.540,00 (trece mil novecientos cincuenta y seis millones ciento un mil quinientos cuarenta colones sin céntimos). En Términos reales, esta cifra es significativamente mayor

que la establecida en los tres procesos electorales anteriores (gráfico 2 y anexo 3). Igualmente resalta la cantidad de partidos con derecho a la contribución estatal en los comicios del 2006, prácticamente el doble de los que usualmente han tenido acceso a los fondos públicos para el financiamiento de su actividad electoral.

Gráfico 2. Número de partidos políticos con acceso al aporte estatal y monto total establecido por el TSE. Elecciones 1982-2006

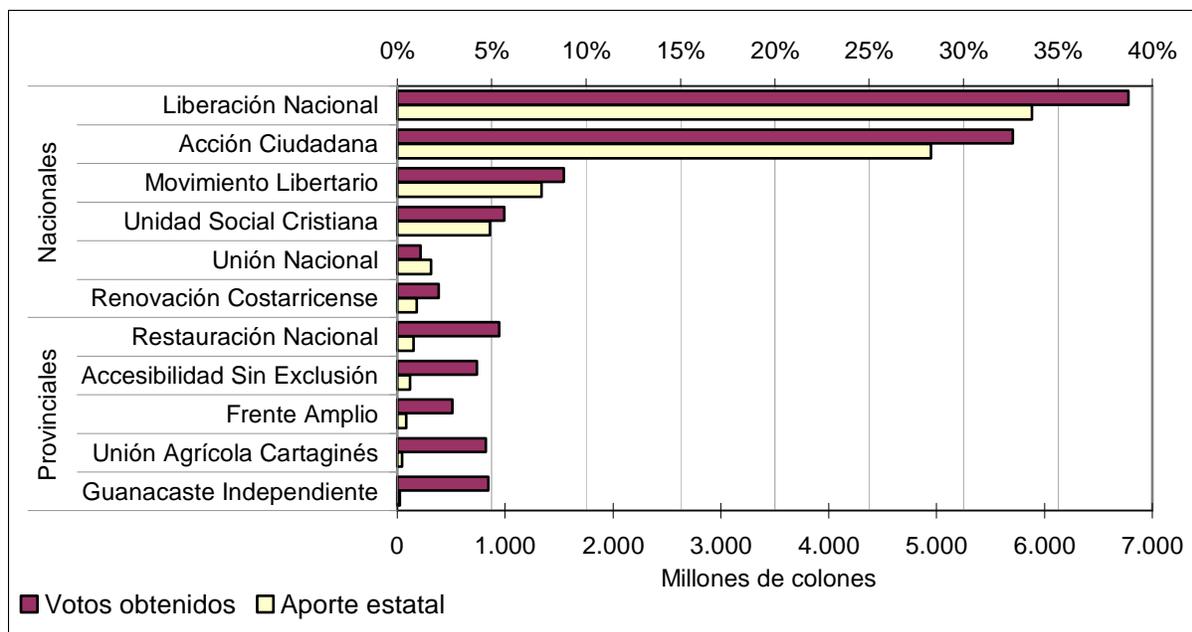


Fuente: elaboración propia con datos del TSE

Con base en los criterios arriba señalados, en las elecciones de 2006 tuvieron derecho a este aporte 11 de los partidos que compitieron en los comicios (gráfico 3). Si bien es cierto una mayor cantidad de partidos esperaban beneficiarse de la contribución estatal, y a pesar de la reinterpretación de la Constitución llevada a cabo por el TSE, únicamente los que aquí se señalan se vieron favorecidos.

Sobresale el caso de los partidos Unión Nacional y Frente Amplio, que lograron elegir un diputado cada uno, aun sin alcanzar el 4% de los sufragios válidamente emitidos. A partir de la reinterpretación del texto constitucional señalada, estas agrupaciones tuvieron acceso a una porción del aporte estatal.

Gráfico 3. Votación obtenida^{1/} y contribución estatal asignada. Elecciones 2006



1/ Partidos nacionales: en cada partido corresponde al valor relativo de la suma de los votos válidos recibidos para Presidente, Vicepresidentes y Diputados, divididos por el total de votos válidamente emitidos a nivel nacional en esas papeletas.

Partidos provinciales: en cada partido corresponde al valor relativo de la suma de los votos válidos recibidos para Diputados, divididos por el total de votos válidamente emitidos a nivel provincial en esa papeleta.

Fuente: Elaboración propia con datos del TSE

Renovación Costarricense -inscrito a nivel nacional- no logró el 4% de los votos válidos a esa escala, ni la elección de algún diputado, sin embargo sí alcanzó al menos ese porcentaje en las provincias de Alajuela, Heredia, Guanacaste, Puntarenas y Limón. Por su parte, Restauración Nacional, Accesibilidad sin Exclusión, Unión Agrícola Cartaginés y Guanacaste Independiente obtuvieron al menos el 4% de los votos válidamente emitidos a escala provincial. Con estos resultados, conforme el artículo 96 de la Constitución Política, estos partidos también resultaron acreedores de fondos provenientes de la contribución estatal.

5.4 Reporte de las contribuciones recibidas: débil instrumento de fiscalización

Las donaciones privadas recibidas por los partidos políticos deben someterse a los principios de publicidad y son reguladas por ley (Constitución Política, Art. 96). El Código Electoral instituye una serie de medidas entre las que sobresale la prohibición a los partidos para recibir contribuciones provenientes de personas (físicas o jurídicas) extranjeras, para sufragar sus gastos administrativos o los de su campaña. En la norma se exceptúan aquellos aportes destinados a labores de capacitación, formación e investigación (Código Electoral, Art. 176 bis).

El artículo 176 bis del Código Electoral obliga a los tesoreros de los partidos políticos a informar al TSE acerca de las contribuciones que reciban. Estos informes deben ser remitidos trimestralmente fuera del período electoral y mensualmente durante el lapso comprendido entre la convocatoria a elecciones y el día de los comicios (Código Electoral, Art. 176 bis).

Los reportes emitidos por los partidos políticos contienen un conjunto mínimo de datos acerca de los aportes y las personas donantes. En los reportes únicamente se consigna el nombre y número de cédula del donante, así como el monto aportado en el periodo correspondiente (TSE. 1997).

Con este tipo de datos, el TSE no tiene posibilidades reales de constatar la veracidad de los aportes recibidos por las agrupaciones políticas. A partir de los reportes recibidos, la Tesorería del TSE puede constatar primero, que los montos no excedan los límites establecidos por el Código Electoral; y segundo, cotejar los datos de los donantes con el padrón electoral, logrando verificar -a lo sumo- que esa persona exista y no se trate de una “contribución fantasma” (Jiménez, 2006, comunicación electrónica).

Los partidos tienen obligación de presentar únicamente los reportes, no así copia de los recibos entregados a cada contribuyente, ni algún tipo de certificación emitida por un contador público o por alguna instancia estatal, de ahí que la firma del tesorero del partido se convierte en la única garantía de que la información remitida al TSE se apega a la verdad.

Con los mecanismos actuales de control, si el TSE pretendiera verificar que realmente una persona en particular donó un monto específico a un partido político, esta sería una tarea sumamente compleja, dado que si se intenta cruzar la información contenida en los reportes de los partidos con sus balances financieros, se obtiene un monto global en el que se suman las donaciones al partido, así como el financiamiento obtenido por medio de créditos y bonos de deuda. Esta situación se torna aún más complicada en el caso de los partidos que tienen mayor movimiento financiero y recaudaciones más voluminosas (Jiménez, 2006, comunicación electrónica).

Las autoridades electorales no cuentan con potestades para tener acceso a información financiera más exhaustiva de los partidos políticos, y las reformas en procura de mayores herramientas de control son parte de los proyectos de ley en materia electoral que se encuentran pendientes de aprobación en la Asamblea Legislativa.

Los partidos políticos tienen la posibilidad de habilitar una cuenta corriente en colones en cualquier banco del Sistema Bancario Nacional dedicada única y exclusivamente para tramitar las donaciones privadas. Adicionalmente pueden contar con una cuenta en dólares estadounidenses (TSE, 1997). Esto no quiere decir que los partidos no recurran a otros mecanismos para el acopio de las contribuciones privadas, aunque con las condiciones legales vigentes, el TSE no tiene posibilidades reales de fiscalizar esas situaciones.

En el caso de las donaciones en especie, estas simplemente son reportadas, sin que medie algún tipo de inspección o verificación por parte de las autoridades electorales, en primera instancia, porque no cuentan con los recursos humanos suficientes, y *“en todo caso, la legislación no lo señala expresamente”* (Jiménez, 2006, comunicación electrónica). Al igual que las donaciones monetarias, estas tampoco son fácilmente cuantificables por parte del TSE, pues lo único que se reporta es la donación como tal y no el valor monetario de la donación en especie.

5.5 Sanciones por omisión de reportes

El tribunal electoral cuenta con las potestades para “prevenir” y hasta llevar ante el Ministerio Público a las agrupaciones que no cumplen con el mandato de presentar sus reportes periódicos, irrespetando el artículo 176 bis del Código Electoral. Como se indica adelante, aun así, persisten agrupaciones políticas que no cumplen con el requisito mínimo de presentar sus reportes a la autoridad electoral.

En estos casos, el TSE desarrolla un proceso de múltiples notificaciones y prevenciones personales a los tesoreros de los partidos que no presentan la información correspondiente. Si la omisión persiste, el Tribunal Electoral ordena el envío de las pruebas (documentación que evidencie tanto las prevenciones y los recibidos correspondientes, así como el criterio de la Contaduría del TSE), al Ministerio Público.

No obstante este proceso, es difícil que las sanciones que existen en la norma, sean efectivas. Uno de los elementos que más dificulta la aplicación de las sanciones es que el Código Electoral establece que, en este caso, las prevenciones deben entregarse personalmente al tesorero de cada partido aludido, sin embargo esta tarea se vuelve particularmente compleja para los funcionarios del TSE, por lo que si la Secretaría del TSE determina que no hay recibidos fehacientes de que el notificado es el tesorero, ordena que se vuelva a prevenir (Jiménez, 2006, comunicación electrónica).

En esta materia, la Fiscalía de Delitos Varios es la instancia encargada de atender las denuncias presentadas por el TSE, así como de llamar a comparecer tanto a los representantes del partido denunciado, así como a las autoridades electorales que considere pertinente. No es extraño que una vez iniciado el trámite judicial, el partido denunciado actualice la información pendiente ante el TSE, sin embargo en la tesorería del Tribunal, con lo que se cumple una parte del cometido: la presentación de la información requerida, no obstante, ni siquiera los funcionarios del TSE tienen certeza de que el proceso judicial continúa con el propósito inicial (Jiménez, 2006, comunicación electrónica), es decir, no hay certeza de que los responsables son sancionados por su omisión.

5.6 Contribuciones privadas reportadas por los partidos durante la campaña electoral 2006

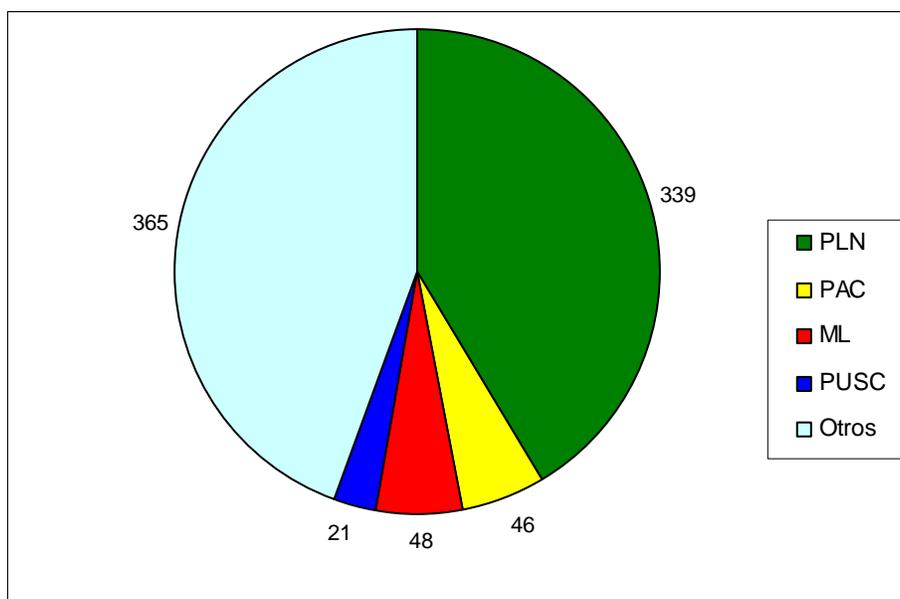
Para el análisis y sistematización de las contribuciones recibidas por los partidos políticos participantes en el proceso electoral del 2006, se recurrió a los reportes hechos por los partidos políticos y publicados por el TSE, así como a información específica suministrada por las autoridades electorales, por lo que todas las cifras aquí contenidas se basan en los datos suministrados por el TSE.

En procura de uniformidad en el análisis, los montos están en colones constantes, para ello se aplicó el Índice de Precios al Consumidor (IPC) a diciembre de cada año, según corresponda (base: enero 1995=100).

Inicialmente, el estudio se concentra en la situación de los cuatro partidos que obtuvieron mayor apoyo electoral: Liberación Nacional (PLN), Acción Ciudadana (PAC), Movimiento Libertario (ML) y Unidad Social Cristiana (PUSC), respectivamente.

Las cifras reportadas por los partidos políticos reflejan disparidades importantes entre sí. Al analizar las contribuciones que recibieron entre mayo de 2002 y enero de 2006, sobresale la suma cercana a los 339 millones de colones reportada por el Partido Liberación Nacional, aproximadamente 26 millones menos del monto alcanzado al sumar las contribuciones registradas por los partidos Integración Nacional, Patria Primero, Fuerza Democrática, Unión Nacional y Unión para el Cambio, en el mismo período (gráfico 4).

Gráfico 4. Contribuciones privadas reportadas al TSE. Mayo de 2002- Enero de 2006 (millones de colones constantes)



Otros: Integración Nacional, Patria Primero, Fuerza Democrática, Unión Nacional y Unión para el Cambio.
Fuente: elaboración propia con datos del TSE

Únicamente se tienen datos de los partidos antes citados, dado que según señalan funcionarios de la Tesorería del TSE, al 29 de mayo de 2006, “los partidos Alianza Democrática Nacionalista y Coalición Izquierda Unida, pese a reiteradas notificaciones para que cumplan con la entrega de sus reportes, no han dado respuesta” (Jiménez, 2006, comunicación electrónica).

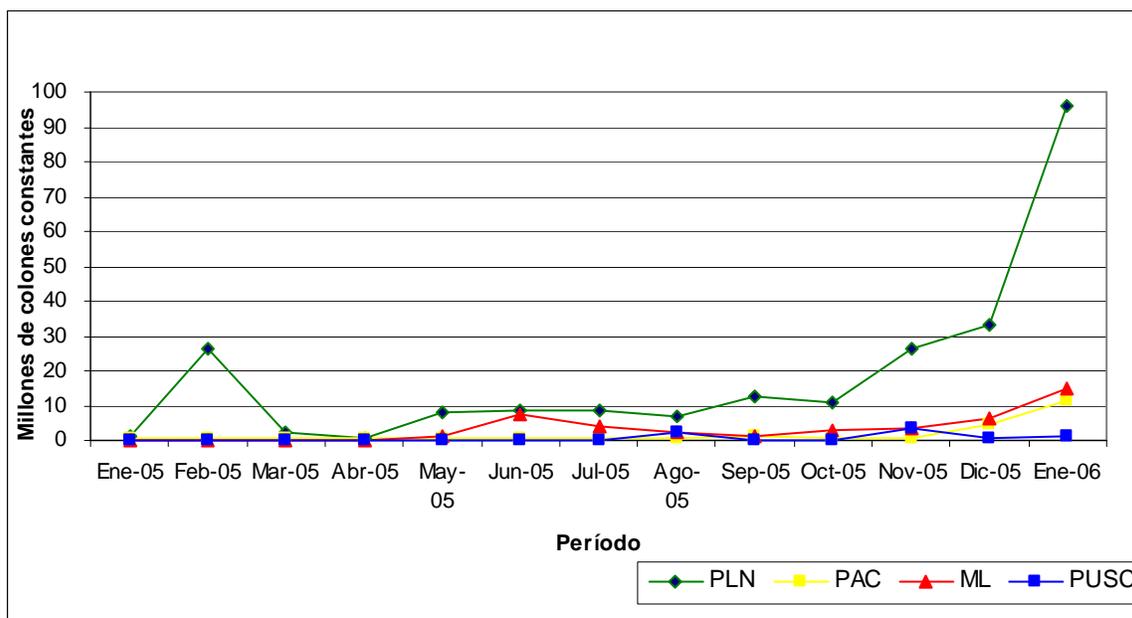
Enfocando el estudio específicamente entre los meses de enero de 2005 y enero de 2006, es evidente como -con las distancias correspondientes- la recaudación de los cuatro partidos que obtuvieron mayor cantidad de votos en las elecciones presidenciales (excepto al PUSC), se incrementa visiblemente en el mes inmediatamente anterior a los comicios.

Al abordar este dato, también se refleja una distancia significativa entre el partido Liberación Nacional y el resto de agrupaciones. Si bien a lo largo del año 2005 el PLN reportó contribuciones que rondaron entre los 10 y los 30 millones de colones, el monto en enero de 2006 alcanza cerca de los 100 millones de colones (gráfico 5).

Por su parte, el ML, seguido muy de cerca por el PAC, son las agrupaciones que ocupan el segundo y tercer lugar respectivamente en lo que a recepción y reporte de contribuciones se refiere. Al igual que el PLN, estos partidos incrementan sus recaudaciones en diciembre de 2005 y enero de 2006.

Durante el mes anterior a la celebración de las elecciones, el ML reportó al TSE haber recibido poco más de 15 millones de colones, la cifra más alta recaudada desde enero de 2005. Igualmente el partido Acción Ciudadana registró sus mayores ingresos durante el mes anterior a las elecciones, alcanzando una suma cercana a los 11 millones de colones.

Gráfico 5. Contribuciones privadas reportadas por partidos políticos al TSE. Enero 2005-Enero 2006



Fuente: elaboración propia con datos del TSE

Cabe resaltar el caso del PUSC, no solo porque a diferencia de los restantes ejemplos citados su mayor recaudación no fue en el mes de enero de 2006, sino porque a lo largo del período valorado los reportes de los que se tienen datos, señalan que las contribuciones recibidas fueron en promedio, menores a los 100 mil colones mensuales. Las excepciones para el PUSC fueron agosto de 2005, mes en el que obtuvieron poco más de 2 millones de colones y noviembre del mismo año, cuando registraron la más alta recaudación, aproximada a los 3 millones y medio de colones.

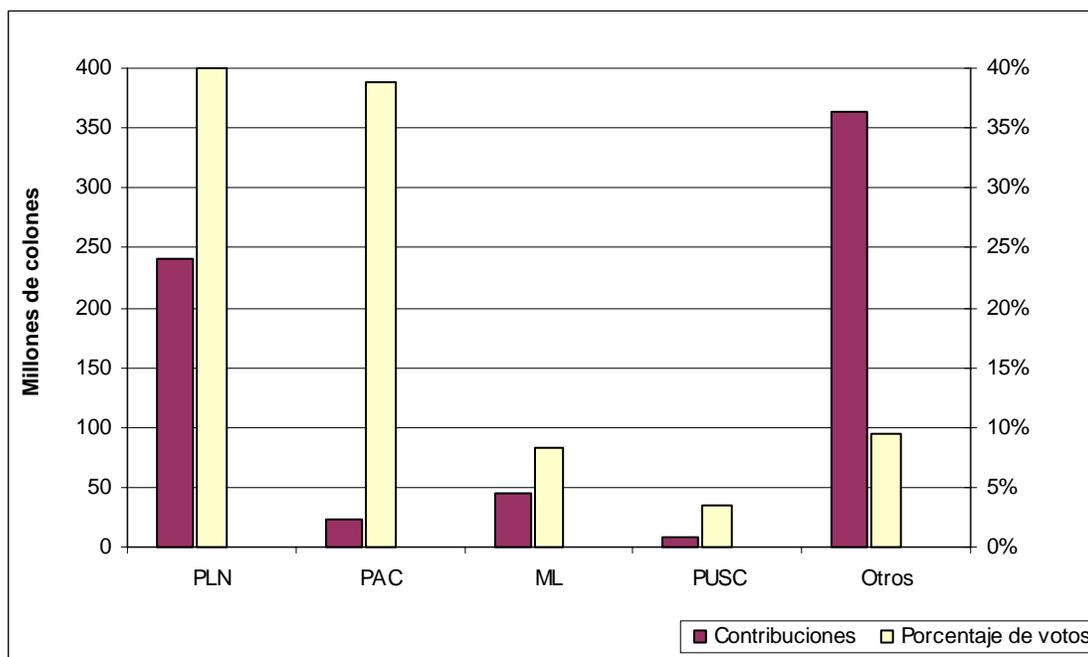
5.7 Contribuciones privadas reportadas y votos obtenidos en elección presidencial

Las distancias entre los partidos políticos al momento de reunir contribuciones económicas son marcadas. No sucede precisamente lo mismo en lo que a recaudación electoral se refiere, al menos entre el PLN y el PAC. El estrecho margen registrado entre estas agrupaciones es distinto de la amplia distancia que hay entre ellos en lo que a recaudación de fondos se refiere.

Mientras el PLN, a lo largo del año anterior a las elecciones reportó haber recibido contribuciones por 240 millones de colones, el PAC, por su parte, reportó la suma de 23 millones de colones. En ese lapso el PLN registró un monto prácticamente diez veces mayor que el de su inmediato contendor.

Ahora bien, al contemplar la recaudación electoral, es claro que la diferencia entre estos dos partidos fue mínima. Precisamente el margen de 18.169 votos entre ambas agrupaciones generó una expectativa que se prolongó durante las semanas siguientes a la celebración de los comicios. La diferencia en términos relativos fue apenas de 1,1% (Gráfico 6).

Gráfico 6. Contribuciones privadas reportadas al TSE y votación obtenida^{1/} por partido político. Enero 2005-Enero 2006



1/ Porcentaje de votos obtenidos en elección de Presidente y Vicepresidentes

Otros: Integración Nacional, Patria Primero, Fuerza Democrática, Unión Nacional y Unión para el Cambio.

Fuente: elaboración propia con datos del TSE

Igualmente hay distancia entre el ML y PAC. La diferencia en la recaudación de fondos durante el año en estudio fue de 21 millones de colones aproximadamente, mientras que la diferencia en la obtención de votos para Presidente y Vicepresidentes fue de más de 500 mil sufragios. En este caso, la ventaja de Acción Ciudadana sobre el Movimiento Libertario fue de 30 puntos porcentuales.

Por su parte el PUSC, al tiempo que reportó contribuciones por 7 millones y medio de colones durante el año 2005, alcanzó 57.655 votos para su papeleta presidencial, logrando de esa manera ubicarse en el cuarto lugar de la preferencia del electorado.

Al dividir el monto recaudado por la cantidad de votos obtenidos, se tiene que el PLN obtuvo en aportes privados 362 colones por cada uno de los votos obtenidos, mientras que el PAC llega a poco más de 35 colones por cada sufragio, con lo que se manifiesta la tendencia y

distancia antes citada entre ambas agrupaciones. Es decir, el PLN recaudó diez veces más fondos que el PAC para obtener una cantidad de votos muy similar entre ambos (cuadro 2).

Situación muy similar a la del PLN es la que se da en el caso del ML, dado que al relacionar el monto de contribuciones recaudadas con la cantidad de votos obtenidos en las elecciones presidenciales, el dato resultante es de 325 colones por cada voto alcanzado. En este caso la diferencia con respecto al PAC también es significativa.

Cuadro 3. Votación recibida para Presidente y Vicepresidentes de la República y contribuciones privadas reportadas al TSE por Partido Político. Elecciones 2006

Partido Político	Resultado electoral		Contribuciones recibidas Enero 2005-Enero 2006 (colones constantes)	Contribuciones recibidas/votos válidos (colones constantes)
	Votos válidos	Porcentaje		
Liberación Nacional	664.551	40,9	240.994.755	362,6
Acción Ciudadana	646.382	39,8	23.353.058	36,1
Movimiento Libertario	137.710	8,5	44.725.556	324,8
Unidad Social Cristiana	57.655	3,6	7.506.735	130,2
Unión para el Cambio	39.557	2,4	1.194.927	30,2
Unión Nacional	26.593	1,6	28.576.017	1.074,6
Patria Primero	17.594	1,1	1.675.978	95,3
Renovación Costarricense	15.539	1,0	nd	
Integración Nacional	5.136	0,3	14.934.128	2.907,7
Alianza Democrática Nacionalista	3.670	0,2	nd	
Fuerza Democrática	3.020	0,2	1.308.786	433,4
Rescate Nacional	2.430	0,1	nd	
Coalición Izquierda Unida	2.291	0,1	nd	
Unión Patriótica	1.864	0,1	nd	
Total	1.623.992	100,0	364.269.941	

Fuente: elaboración propia con datos del TSE

En el caso del PUSC, que obtuvo el 3,6% de los votos válidos, el monto obtenido por cada uno de ellos fue de 130 colones, al rededor de 100 colones más que el partido Unión Para el Cambio (UPC), que alcanzó el 2,4% de los votos válidos, y reportó contribuciones durante el 2005 por poco más de 1.190.000 colones. El UPC fue a su vez, el partido que por cada voto recibido recaudó menor cantidad de dinero, aproximadamente 30 colones.

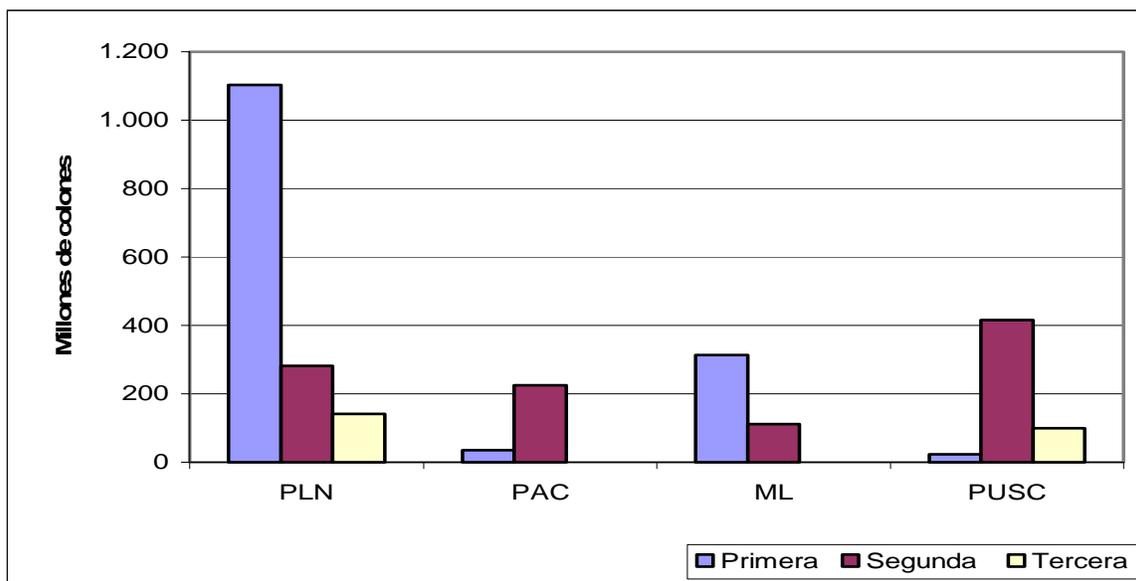
Este último ejemplo es contrario a lo sucedido con los partidos Unión Nacional (PUN) e Integración Nacional (PIN). En el caso del PUN, por cada voto obtenido recaudó 1.074 colones, mientras que el PIN estuvo cerca de los 3.000 colones, siendo este último el partido (de aquellos con que se cuenta información), que registra la suma más alta al relacionar las contribuciones recibidas y el total de votos a su favor. Finalmente el PUN obtuvo 1,6% de votos y el PIN 5.136 votos, con lo que no llegó a obtener siquiera un punto porcentual.

5.8 Emisión de bonos

El financiamiento de los gastos de campaña por medio de la emisión de bonos del Estado es un mecanismo legalmente establecido y aplicado por los partidos políticos. Este tiene sustento en el artículo 179 y siguientes del Código Electoral.

Al igual que en la recaudación de contribuciones privadas que se han analizado, en la emisión de bonos también hay diferencias significativas entre los cuatro partidos que obtuvieron mayor cantidad de votos en las elecciones de 2006 (gráfico 7).

Gráfico 7. Bonos emitidos por partidos políticos, según emisión. Campaña 2006 (millones de colones constantes^{1/})



1/ se aplicó el IPC correspondiente al mes en que cada partido realizó cada emisión
Fuente: elaboración propia con datos del TSE

Los datos suministrados por el TSE indican que estos partidos realizaron entre dos y tres emisiones cada uno. El PLN y PUSC fueron los únicos que realizaron tres emisiones de bonos, mientras que el ML y el PAC participaron de dos emisiones.

El PLN fue el que realizó la emisión más voluminosa en febrero de 2005, alcanzando la suma de 1.104 millones de colones, que sumadas a las dos restantes llegó a 1.527 millones de colones. Por su parte el ML, si bien realizó únicamente dos emisiones de bonos, la cantidad de dinero tramitada se ubica en tercer lugar de relevancia. Emitió 425 millones de colones en total. En cuarto lugar se ubica el PAC, que también en dos emisiones gestionó poco más de 260 millones de colones. A su vez el PUSC, a pesar de haber realizado tres emisiones de bonos, fue el que tramitó la menor cantidad de dinero, llegando cerca de los 540 millones de colones.

La información obtenida permite verificar la fecha y el monto de la emisión de bonos realizada por cada partido, no así la cantidad de bonos colocados, ni el monto total obtenido por cada agrupación en cada una de las colocaciones realizadas.

5.9 Financiamiento de partidos políticos, principales hallazgos

- La reinterpretación del artículo 96 de la Constitución Política, permitió que mayor cantidad de partidos políticos tuvieran acceso a la contribución estatal para cubrir sus gastos de campaña. La cantidad de partidos (11), prácticamente duplica a los que se vieron favorecidos en procesos electorales anteriores.
- A pesar de las deliberaciones en el ámbito legislativo, no hubo acuerdo alguno y el monto de la contribución estatal a los partidos políticos se mantuvo en el 0,19% del PIB del año tras anterior a las elecciones. En términos reales este monto es significativamente más alto que el dado en los tres procesos electorales anteriores, aunque no muy distante del aporte correspondiente a las elecciones de 1990.
- No todos los partidos políticos cumplen con el mandato legal de reportar periódicamente las contribuciones privadas recibidas. En todo caso, los reportes presentados constituyen un débil instrumento para constatar la veracidad de la información suministrada por las agrupaciones políticas. Lo único que verifica el TSE por medio de los reportes presentados por los partidos es que el monto donado no exceda los límites legales y que el contribuyente “exista” en el padrón electoral.
- El TSE no realiza fiscalizaciones más exhaustivas, principalmente por la falta de recursos técnicos, materiales y humanos, pero además en el Tribunal Electoral se alega que, en última instancia, ese tipo de investigaciones más minuciosas no se encuentran establecidas en la legislación vigente, aunque sí en las propuestas de ley.
- A pesar del largo proceso de prevenciones y notificaciones, para que los partidos que no presentan sus reportes de contribuciones privadas, ni siquiera la Tesorería del TSE da cuenta de que los casos remitidos por su iniciativa al Ministerio Público, culminen en sanciones efectivas a los partidos e individuos denunciados.
- En lo que respecta a la recaudación por concepto de contribuciones privadas, las diferencias entre los partidos políticos son muy marcadas, principalmente entre el PLN y los demás contendores. Donde sí hay coincidencia es en el momento en que se incrementan las recaudaciones, dado que la mayoría de las agrupaciones incrementan sus recaudaciones en los dos meses inmediatamente anteriores a las elecciones.
- En el caso del PLN y el PAC, la distancia en lo que a recaudación de fondos privados se refiere, no se ve reflejada en el resultado electoral. Mientras que PLN recaudó prácticamente 10 veces más que el PAC, el porcentaje de votos obtenidos en la elección presidencial por ambos fue muy similar.

- **Bibliografía**

- Asamblea Legislativa. 1949. *Constitución Política*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1952. *Código Electoral, N° 1536*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1953. *Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, N° 1644*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1972. *Ley Reguladora de Empresas Financieras no Bancarias, N° 5044*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1982. *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. N° 6815*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1992. *Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República N° 7319*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1994. *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1994. *Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor N° 7472*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1996. *Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, N° 7593*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1998a. *Ley Reguladora del Mercado de Valores, N° 7732*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 1998b. *Código Municipal, N° 7794*. San José, Asamblea Legislativa.
- _____. 2002. *Ley General de Control Interno*. San José, Asamblea Legislativa.
- DHR. 2005. *Informe Anual 2004-2005*. San José, Defensoría de los Habitantes de la República.
- Díaz Meléndez, Hazel. 2006. Red Interinstitucional de Transparencia-Defensoría de los Habitantes de la República. Comunicación vía correo electrónico llevada a cabo el viernes 9 de junio de 2006.
- González Roldán, Enrique. 2005. *Control y Rendición de Cuentas en los Informes Estado de la Nación*. Memoria de Práctica Dirigida para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas. Universidad de Costa Rica.

Jiménez Murillo, Fabián. 2006. Encargado del Área de Tesorería-Contaduría del Tribunal Supremo de Elecciones. Comunicación vía correo electrónico llevada a cabo el lunes 29 de mayo de 2006.

Presidencia de la República. Sf. *Plan Costarricense de Políticas Públicas. Gobierno digital*. En <http://www.go.cr/cuentas.html>

Programa Estado de la Nación. 2003. *IX Informe Estado de la Nación*. San José, Programa Estado de la Nación.

Sala Constitucional. 2000. *Resolución 2000-07728, de la Sala Constitucional*. San José, Sala Constitucional.

TSE. 1997. Reglamento sobre el pago de los gastos de los partidos políticos. San José, Tribunal Supremo de Elecciones.

_____. 2000. Reglamento sobre la Cancelación o Anulación de Credenciales Municipales. Publicado en La Gaceta No.20 del 28 de enero del 2000.

_____. 2006. *Resolución Número 1297-E-2006*. San José, Tribunal Supremo de Elecciones.

Entrevistas¹:

Briceño Obando, Carlos. Presidente del Tribunal Ambiental Administrativo. Entrevista realizada el jueves 7 de julio de 2005, a las 2:00 PM en su despacho.

Calderón Alvarado, Gilberth. Procurador Coordinador de la Procuraduría de la Ética Pública. Entrevista realizada el martes 28 de junio de 2005, a las 2:30 PM, en su despacho.

Esquivel Faerron, Max. Ex-Defensor Adjunto de los Habitantes 2001-2005. Entrevista realizada el jueves 28 de julio de 2005, a las 11:00 AM, en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica.

Gutiérrez Delgado, Tatiana. Procuradora de la Ética Pública. Entrevista realizada el jueves 11 de agosto de 2005, a las 2:30PM, en la sala de Sesiones de la Procuraduría General de la República.

Herrera Durán, Xinia. Directora de la Dirección de Fiscalización y Defensa del Usuario de la ARESEP. Entrevista realizada el miércoles 4 de mayo de 2005 a las 9:00 AM en su despacho.

Huertas Guillén, Viria. Subdirectora de la Dirección de Fiscalización y Defensa del Usuario de la ARESEP. Entrevista realizada el miércoles 4 de mayo de 2005 a las 9:00 AM en su despacho.

López Baltodano, Armando. Procurador del Área de Derecho de la Función Pública. Entrevista realizada el jueves 11 de agosto de 2005, a las 2:30 PM, en la sala de Sesiones de la Procuraduría General de la República.

¹ Todas incluidas en González, 2005.

Matamoros Carvajal, Guillermo. Gerente de la División de Estrategia Institucional de la Contraloría General de la República. Entrevista realizada el jueves 9 de junio de 2005, a las 8:30 AM, en su despacho.

Rodríguez Ulloa, Oscar. Superintendente General de Entidades Financieras. Entrevista realizada el martes 16 de agosto de 2005, a las 11:00 AM, en su despacho.

Vega Barrantes, Hannia. Asesora Parlamentaria y profesora universitaria. Entrevista realizada el lunes 9 de mayo de 2005, a las 8:00 AM, en el despacho de la Jefatura de Fracción del Partido Liberación Nacional, Asamblea Legislativa.

Zapata Calvo, Cynthia. Directora Ejecutiva del Área de Apoyo al Consumidor (Comisión Nacional del Consumidor). Entrevista realizada el lunes 16 de mayo de 2005, a las 10:30 AM, en su despacho.

6. ANEXOS

Anexo 1. Información suministrada por las instituciones incorporadas a la Red Interinstitucional de Transparencia

1. Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos

“El Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos apoya esta iniciativa. Su información estará disponible inmediatamente después de que sea formalmente aprobado por la Junta Directiva”. <http://www.dhr.go.cr/aviso.htm>

2. Comisión Nacional de Valores

- a. Informe de egresos 2003-2004.
- b. Informe de ingresos 2003-2004.
- c. Detalle de movimientos bancarios 2003-2004.
- d. Conciliación bancaria 2003-2004.

3. Compañía Nacional de Fuerza y Luz

- a. Presupuesto (aprobado (al 30-6-05) y modificaciones (total 2005)).
- b. Salarios (escala salarial al 1-7-05).
- c. Estados financieros (al 31-12-2004).
- d. Próximas licitaciones (información básica de las licitaciones).
- e. Adquisiciones ((Primer y segundo semestre 2005). (Código de la institución; tipo de procedimiento; número de procedimiento; objeto contractual; cantidad; monto total de la contratación; moneda; sub-partida del gasto; nombre del contratista y cédula del contratista).

4. COMPRARED

- a. “Permite a las Instituciones del Sector Público, dar a conocer por medio de Internet, sus demandas de bienes, obras y servicios, a su vez los proveedores pueden conocer, participar y darle seguimiento desde el inicio hasta su finiquito a los procedimientos de contratación administrativa del Estado costarricense”. https://www.hacienda.go.cr/Msib21/Espanol/DGABCA/OV_ST_CompraRed.htm

5. Consejo Nacional de Rectores

“El Consejo Nacional de Rectores en su sesión N°. 12-05 del 3 de mayo del 2005, acordó integrarse a la Red Interinstitucional de Transparencia, impulsada por la Defensoría de los Habitantes, con el fin de facilitar a las y los habitantes el acceso a la información relacionada con la administración de los recursos públicos, a través de su publicación en Internet”. <http://www.conare.ac.cr/transparencia/>

- a. Actas del CONARE (2001, 2002, 2003, 2004 y 2005).
- b. Plan Anual Operativo y Presupuesto Ordinario para el año 2005.
- c. Adquisiciones (una licitación de setiembre de 2005).
- d. Plazas en concurso (vínculo inactivo).
- e. Estructura salarial (vínculo inactivo).

6. Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial

- a. Informe anual de labores 2004.
 - i. Análisis de la situación
 - ii. Resumen de ingresos
 - iii. Resumen de egresos

- iv. Egresos del programa institucional (1,2,3 y 4)
- v. Medición de metas programas (1,2,3 y 4)
- b. Contratación administrativa 2004.
 - i. Contrataciones directas ((I, II y IV Trimestre). Número de orden de compra, número de expediente, proveedor, fecha de compra, partida y monto total).
 - ii. Licitaciones restringidas varias.
- c. Plan Anual Operativo 2005
 - i. Marco general
 - ii. Matriz de desempeño institucional
 - iii. Matriz de desempeño programático
 - iv. Matriz de desempeño especifica (sic)
 - v. Justificación de ingresos y egresos
 - vi. Cuadro comparativo de egresos
 - vii. Serie histórica de ingresos
 - viii. Presupuesto de egresos
 - ix. Análisis horizontal
 - x. Origen de aplicación de fondos
 - xi. Evolución de gastos
 - xii. Relación de puestos

7. Consejo Nacional de Vialidad

- a. Estado de licitaciones y contrataciones:
 - i. Estado de contrataciones directas 2006.
 - ii. Licitaciones públicas y por registro.
 - iii. Licitaciones restringidas.
 - iv. Próximas aperturas.
 - v. Detalle de carteles retirados.
- b. Diferencial cambiario para proyectos
- c. Informe de ejecución presupuestaria 2005
- d. Presupuesto 2006
- e. Mapa de carreteras de la red vial nacional
- f. Alquiler de maquinaria 2005
- g. Decreto 32697-MOPT, costo horario máximo de equipo y maquinaria
- h. Boletines informativos varios

8. Defensoría de los Habitantes de la República

- a. Gastos 2005 (cheque, fecha, origen, nombre, descripción y monto)
- b. Planillas a octubre 2005 (nombre, puesto base, anuales, prohibición, otros, total)
- c. Contrataciones (vínculo inactivo)
- d. Puestos (relación de puestos de cargos fijos)
- e. Proyecto Finlandia

9. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

- a. Base de datos de licitaciones (pública, por registro, subasta a la baja, remate, contratación directa autorizada, contrataciones directas).
- b. Reglamento de prestación de servicios a los clientes
- c. Índice salarial (clase general, puestos de confianza, ciencias médicas, índice proyectos e índice 2005)

- d. Legislación del AyA en la función pública
- e. Proyección administrativa del AyA
 - i. Plan de cooperación técnica de proyectos 2000-2003
 - ii. Plan de cooperación financiera
 - iii. Plan de inversión internacional 2005-2020
 - iv. Tarifas del AyA 2003-2004
 - v. Plan anual físico y financiero 2005
- f. Gestión financiera
 - i. Emisión de cheques (marzo y abril 2005)
 - ii. Balance financiero (marzo 2006)
 - iii. Resumen de flujo de caja a febrero de 2006

10. Instituto Costarricense de Electricidad

- a. Estados financieros
 - i. Balance de situación (2005)
 - ii. Balance de situación auditados (1999-2004)
 - iii. Estado de resultados (2005)
 - iv. Estado de resultados auditados (1999-2004)
 - v. Temas relacionados
 - 1. Estados Financieros Auditados Electricidad
 - 2. Estados Financieros Auditados Telecomunicaciones
 - 3. Estados Financieros Auditados ICE y Subsidiarias
 - 4. Informes De Gestión Sector Electricidad
 - 5. Informes De Impacto Ambiental Sector Electricidad
 - 6. Indicadores Sector Electricidad
- b. Pagos mayores a \$10.000.00 (2005 y 2006)
- c. Presupuesto anual (ingresos y egresos enero-diciembre 2005)
- d. Salarios
 - i. Índice salarial
 - ii. Escala salarial
 - iii. Anualidades
 - iv. Dedicación exclusiva
 - v. Carrera profesional
 - vi. Directrices salariales
 - vii. Estatuto de personal
- e. Adquisiciones
- f. Proyectos
- g. Rendición de cuentas
- h. Centro de información ciudadana

11. Instituto de Fomento y Asesoría Municipal

- a. Plan Anual Operativo 2005
- b. Vínculo a la página de la DHR

12. Municipalidad de Belén

- a. Rendición de cuentas y participación ciudadana
 - i. Actas municipales
 - ii. Estado de resultados presupuestario
 - iii. Evaluación PAO 2004

- iv. Informe de labores 2003
- v. Investigaciones de mercado
- vi. Organizaciones comunales (datos generales)
- vii. Programa Capullo (educación popular y liderazgo social)
- viii. PAO 2005
- ix. Actas de sesiones con los vecinos
- x. Escala salarial
- xi. Políticas de capacitación
- xii. Control de procesos (compras directas, licitaciones restringidas, licitaciones por registro y licitaciones públicas)

13. Municipalidad de Curridabat

- a. Informe anual 2005
- b. Presupuesto 2005
- c. Relación de puestos

14. Municipalidad de Escazú

- a. Vínculo a la página de la DHR
- b. Teléfono y dirección electrónica de los departamentos municipales
- c. Planilla

15. Municipalidad de San José

- a. Recursos humanos
 - i. Datos respecto a salarios pluses y beneficios de la Municipalidad de San José
 - ii. Presupuesto Ordinario 2006 de Servicios Personales
- b. Financiero
 - i. Estados financieros
 - ii. Indicadores financieros
 - iii. Inversiones financieras
 - iv. Información importante dirigida al contribuyente
 - v. Lista de patentados
 - vi. Trámites realizados por el departamento de patentes
 - vii. Estados financieros auditados para el período 2004-2005
- c. Proveduría
 - i. Límites de Contratación
 - ii. Concesión de Obra Pública o de Concesión de Obra Pública con Servicio Público
 - iii. Contrataciones Directas Vigentes
 - iv. Licitaciones Vigentes
 - v. Formularios inscripción Registro de Proveedores
 - vi. Informes de la Actividad contractual
 - vii. Noticias relacionadas con la gestión de la Proveduría
- d. Hidrología
 - i. Control de Ejecución de proyectos de obra periodo 2005
 - ii. Informe mensual de solicitudes de trabajo por distritos
 - iii. Programación de trabajos de limpieza de tragantes por distrito en el año 2005
 - iv. Informe mensual de atención de distritos por sectores
 - v. Informe mensual de los tragantes y pozos atendidos por distrito

- vi. Informe mensual de las toneladas métricas de basura por distrito del año 2005
- e. Desarrollo humano
- f. Ingeniería
 - i. Sección de Parques
 - ii. Gastos de Operación Vigentes de los Servicios Brindados en el Cantón Central
- g. Saneamiento ambiental
- h. Oficina de prevención y atención de desastres

16. Municipalidad de Santa Ana

- a. Vínculo a la página de la DHR

17. Poder Judicial

- a. Rendición de cuentas
 - i. Magistrado Luis Paulino Mora Mora, Presidente de la Corte Suprema de Justicia
 - ii. Magistrado Adrián Vargas Benavides
 - iii. Ex-Magistrado Daniel González Álvarez
 - iv. Luis Fernando Solano Carrera
- b. Proyectos de Ley
 - i. Proyecto de Ley de Notificaciones
 - ii. Proyecto de Reforma Ley de Cobro Judicial
 - iii. Proyecto Código contencioso administrativo
 - iv. Proyecto de Ley para facilitar el acceso automatizado a la información pública
 - v. Proyecto de Estatuto de la Justicia y Derechos de las Personas usuarias del Sistema Judicial
 - vi. Proyecto de Ley de Archivo y Registro Judicial
 - vii. Proyecto de Ley sobre Bienes Caídos en comiso
 - viii. Proyecto de Reforma del Artículo 177 de la Constitución Política
 - ix. Proyecto de Reforma al Artículo 250 Ley Orgánica del Poder Judicial
 - x. Proyecto Violencia Doméstica
 - xi. Proyecto de Reforma del Código Penal
- c. Leyes
 - i. Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos
- d. Programas de presupuesto (2001-2006)
- e. Presupuesto 2004
- f. Presupuesto 2005
- g. Presupuesto 2006
- h. Actas de Corte Plena (1997-2006)
- i. Actas de Consejo Superior (1997-2006)
- j. Circulares
 - i. Dirección ejecutiva
 - ii. Secretaría de la Corte
- k. Avisos
- l. Planes de trabajo
 - i. Cómo elaborar el Plan Anual Operativo
 - ii. Cómo elaborar un Plan Estratégico Anual

- iii. Plan de trabajo 2003
- iv. Plan de trabajo 2002
- v. Plan de trabajo 2001
- vi. Evaluación plan de trabajo 2001
- vii. Evaluación plan de trabajo 2002
- m. Informes técnicos
 - i. Departamento de Planificación
 - ii. Departamento de Personal, Gestión humana (1997-2002)
 - iii. Departamento de Auditoría
- n. Estados financieros
 - i. Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial
 - 1. Informe de la Administración
 - ii. Estados Financieros Auditados
 - 1. 2001 - 2002, Estados Financieros
 - 2. 2001 - 2002, Carta de Gerencia
 - 3. 2003, Estados Financieros
 - 4. 2003, Carta de Gerencia
 - 5. 2004, Estados Financieros
 - 6. 2004, Carta de Gerencia
 - iii. Poder Judicial
 - iv. Juristránsito
 - v. Ley de Presupuesto del 2005
 - vi. Estructura Programática del Poder Judicial
 - vii. Informe de labores 2002
 - viii. Informe de labores 2003
 - ix. Informe de labores 2004
 - x. Memoria Anual del Ministerio Público de Costa Rica, año 2003
 - xi. Licitaciones
 - xii. Compras directas
 - xiii. Manual de procedimientos de los trámites de remates realizados en los Tribunales de Justicia
 - xiv. Lista oficial de peritos
 - xv. Memoria de la Reforma Judicial de Costa Rica 1996 - 2005, Actualización de algunos indicadores propuestos 2000 - 2004
- o. Código de ética judicial
- p. Dirección ejecutiva

18. Policía Fiscal

- a. Página inactiva (18-4-06)

19. Refinadora Costarricense de Petróleo

- a. Finanzas
 - i. Estados financieros
- b. Suministros
 - i. Licitaciones vigentes
- c. Recursos humanos
 - i. Manual de puestos vigente

- ii. Salarios base por puestos
- d. Otras áreas y servicios
 - i. Informe de Labores 2005
 - ii. ¿A qué se destinan nuestros ingresos?
 - iii. Plan Anual Operativo
 - iv. Memoria Anual 2004
 - v. Marco Legal
 - vi. Precios Vigentes
 - vii. Fórmula Automática de los Precios
 - viii. Información Técnica de los Productos
 - ix. Altos Mandos
 - x. Fiscalización y Control
 - xi. Contraloría de Servicios
 - xii. Servicio al Cliente
 - xiii. Servicios de Tesorería

20. Tribunal Supremo de Elecciones

- a. Actas
- b. Adquisiciones
 - i. Plan anual de adquisiciones para el año 2006
 - ii. Licitaciones Restringidas
 - iii. Licitaciones por Registro
 - iv. Licitaciones Públicas
 - v. Contrataciones Directas
- c. Salarios
 - i. Índice salarial
 - ii. Planilla (vínculo inactivo)
 - iii. Otros complementos salariales (definiciones)
- d. Proyectos del Plan Estratégico Institucional
 - i. Plan estratégico institucional
 - ii. Resumen de proyectos
- e. Presupuesto
 - i. Resumen por partida y fuente de financiamiento
 - ii. Resumen por subpartida
 - iii. Ley del presupuesto del TSE, N°. 8428
- f. Partidos políticos
 - i. Datos generales de los partidos
 - ii. Estatutos de los partidos
 - iii. Contribuciones y donaciones de los partidos

Anexo 2. Elección y cancelación de credenciales a autoridades municipales. 2002-2006

Partido Político	Regidores ^{1/}			Alcaldes			Síndicos			Concejales de Distrito			Total	
	Electos	Credenciales canceladas	Porcentaje de credenciales canceladas	Electos	Credenciales canceladas ^{1/}	Porcentaje de credenciales canceladas	Electos	Credenciales canceladas	Porcentaje de credenciales canceladas	Electos	Credenciales canceladas	Porcentaje de credenciales canceladas	Electos	Credenciales canceladas
Unidad Social Cristiana	356	55	15,4	48	7	14,6	229	19	8,3	785	17	30,9	1.418	98
Liberación Nacional	356	50	14,0	27	3	11,1	192	15	7,8	676	17	30,9	1.251	85
Acción Ciudadana	202	55	27,2	1			14	2	14,3	178	11	20,0	395	68
Renovación Costarricense	14	1	7,1	1			4			46	5	9,1	65	6
Movimiento Libertario	26	4	15,4				4	1	25,0	24			54	5
Curridabat Siglo XXI	2	1	50,0	1	1	100,0	2			4	2	3,6	9	4
Partido del Sol	4	1	25,0				2			8	2	3,6	14	3
Garabito Ecológico	4	3	75,0				1			3			8	3
Auténtico Sarapiquíense	2	2	100,0				2			9			13	2
Acción Laborista Agrícola	4									3	1	1,8	7	1
Integración Nacional	2	1	50,0				1			6			9	1
Yunta Progresista Escazuceña	6	1	16,7				1			4			11	1
Acción Cantonal Siquirres Independiente							2			7			9	0
Acción Quepeña	4									3			7	0
Agrario Nacional	2												2	0
Alajuelita Nueva	2												2	0
Alanza para Avanzar										5			5	0
Alianza por San José										3			3	0
Auténtico Paraiseño	2			1			2			6			11	0
Coalición Cambio 2000	2						1			7			10	0
Fuerza Democrática	8									8			16	0
Guanacaste Independiente				1			2			9			12	0
Humanista de Montes de Oca										1			1	0
Independiente Belemita										1			1	0
Independiente Obrero	2			1			4			15			22	0
Movimiento Curridabat										1			1	0
Nuevo Corredores										1			1	0
Rescate Nacional	2						1			10			13	0
San José Somos Todos										1			1	0
TOTAL	1.002	174	17,4	81	11	13,6	464	37	8,0	1.824	55	3,0	3.371	277

1/ Propietarios y Suplentes

Fuente: elaboración propia con datos del TSE.

Anexo 3. Montos de la contribución del Estado asignada a los Partidos Políticos. 1982-2002 (colones constantes)

Partido Político	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006
Accesibilidad sin Excusión							32.934.344,38
Acción Ciudadana						502.727.132,65	1.353.028.504,03
Acción Democrática Alajuelense	10.521.533,22						
Acción Laborista Agrícola					14.552.979,86		
Agrario Nacional			11.222.353,31	18.929.748,35	6.434.897,67		
Auténtico Limonense	3.280.500,47	5.884.352,08	11.972.301,58	7.617.033,18			
Frente Amplio							22.756.619,19
Fuerza Democrática				109.287.988,58	104.317.956,99		
Guanacaste Independiente							6.422.774,05
Liberación Nacional	478.949.698,24	957.289.806,85	1.555.351.232,13	1.029.913.990,24	944.820.995,92	607.104.637,27	1.607.978.020,04
Movimiento Libertario						114.911.033,09	366.192.988,15
Pueblo Unido	51.794.493,02						
Renovación Costarricense						48.643.597,76	50.246.348,52
Restauración Nacional							42.189.036,17
Unidad Social Cristiana ^{1/}	274.024.173,36	837.102.723,92	1.696.761.677,74	990.894.108,43	1.048.837.679,19	713.873.171,45	235.808.110,96
Unión Agrícola Cartaginés	6.096.691,73	20.949.404,85	34.663.733,85	22.756.374,20	6.126.757,31		12.044.303,83
Unión Nacional							85.730.572,66

1/ En 1982 Unidad Social Cristiana es denominada Coalición Unidad

Fuente: TSE