

PRINCIPIOS DE TRANSPARENCIA, PUBLICIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS: HERRAMIENTAS ANTICORRUPCIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

*Principles of Transparency, Publicity and
Accountability: Anti-corruption Tools in Public
Procurement.*

CINTHYA MORALES HERRA

- Licenciada en Derecho y Notaria y Máster en Administración de Negocios, énfasis en Banca y Finanzas, títulos otorgados por la Universidad de Costa Rica con honores.
- Máster en Estudios Internacionales, énfasis en Organizaciones Internacionales extendido por la facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, España.
- Actualmente, egresada del Doctorado en Derecho Público y Derecho Constitucional de la Universidad Escuela Libre de Derecho de Costa Rica.
- Ha ostentado diferentes cargos en la Administración Pública, en la Contraloría General de la República, Ministerio de Ambiente y Energía, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y actualmente ejerce como Jueza del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.

4

“Existe, pues, una correspondencia íntima entre la posición del poder y la obligación de cumplir ciertas actividades, de prestar ciertos servicios. (...) Esto basta para fundamentar la obligación jurídica de los gobernantes. No existe hoy, en el mundo civilizado, un solo espíritu que no se halle profundamente penetrado de la idea de que todos aquellos que tienen poder por un título cualquiera, Emperadores, Reyes, Presidente de la República, es, no para su provecho, sino para el de los gobernados, y la idea tiene tal fuerza, que todos los detentadores del poder la repiten a porfía, aun cuando en realidad traten de sacar el mayor beneficio posible de su situación”.

(Leon, 2022, pág. 58 y 59).

Principios de Transparencia, Publicidad y rendición de Cuentas: Herramientas anticorrupción de la Contratación Pública.

Principles of Transparency, Publicity and Accountability: Anti-corruption Tools in Public Procurement.

Sumario.

I. INTRODUCCIÓN

II. ANÁLISIS DE LA NUEVA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LOS PRINCIPIOS DE TRANSPARENCIA, PUBLICIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS SU INCIDENCIA SOBRE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

a. La incidencia de los principios de Transparencia, Publicidad y Rendición de Cuentas en la Lucha contra la Corrupción en materia de contratación pública

1. El Fenómeno de la Corrupción en la Contratación Pública

1.1 Aproximación de la Noción de la Corrupción Pública

1.2 Tipología del fenómeno de la Corrupción

1.3 La Incidencia de la Corrupción en materia de Contratación Pública

2. Los Principios de Transparencia, Publicidad y Rendición de Cuentas mecanismos para la Lucha contra la Corrupción en el ámbito de las compras públicas

2.1 Dimensiones Constitucionales del Principio de Transparencia como norte de los procedimientos de contratación pública

2.2 La Ley General de Contratación Pública y los Principios de Rendición de Cuentas, buen gobierno y participación

2.3 El Principio de Publicidad desde la Perspectiva Constitucional y su concreción en el ámbito de la contratación pública

b. La eficacia de los mecanismos jurídicos costarricenses contra la corrupción en la contratación pública

1. Las potestades de la Contraloría General de la República en materia de corrupción y transparencia, y la nueva Ley General de Contratación Pública

1.1 El Rol Constitucional de la Contraloría General de la República en la Lucha contra la Corrupción en la Contratación Pública

1.2 Los Mecanismos de Transparencia y Publicidad contenidos en la Nueva Ley General de Contratación Pública

1.3 Otros mecanismos para la Lucha contra la Corrupción en la Ley General de Contratación Pública

2. Análisis del Caso del Instituto Costarricense de Electricidad y Alcatel a la luz del nuevo marco jurídico de Contratación Pública

2.1 Los Hitos más relevantes sobre el Caso ICE-ALCATEL

2.2 Marco actual sobre Transparencia y Rendición de Cuentas, ¿son eficaces ante casos de corrupción en contratación pública?

2.3 Análisis del Caso ICE-ALCATEL y la Nueva Regulación en Contratación pública: ¿Mecanismo Idóneo para la Lucha contra la Corrupción?

III. CONCLUSIONES

IV. REFERENCIAS CONSULTADAS

ANEXO N° 1.

ANEXO N° 2

Abreviaturas.

CGR: Contraloría General de la República

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

ICE: Instituto Costarricense de Electricidad

LGAP: Ley General de la Administración Pública

LGCP: Ley General de la Contratación Pública

SIAC: Sistema Integrado de Actividad Contractual

SIBINET: Sistema informático que permite registrar y controlar los bienes de las instituciones de la Administración Central de Costa Rica

Resumen.

En un primer momento, la presente investigación perseguirá enfocarse en el fenómeno de la corrupción en la contratación pública, como base jurídica requerida para cumplir con el objetivo general perseguido en ésta. Para tal efecto, se procuró una aproximación sobre el alcance de la noción de dicho fenómeno, a través de la tipología, y el marco jurídico interno costarricense que permea sobre esta materia en pro de la sana administración del erario. En un segundo momento, se estudió la jurisprudencia constitucional sobre los principios de transparencia, rendición de cuentas y publicidad en la materia de contratación pública, como pilares del Estado Social y Democrático de Derecho, como lo constituye nuestro país, en particular, las aplicaciones concretas de dichos principios constitucionales en el ámbito de la contratación pública, y como mecanismos idóneos para la lucha contra la corrupción en la Administración Pública. En la última sección de este trabajo de investigación, se analizó el caso concreto conocido a nivel nacional como ALCATEL y el ICE, es decir, un hito en materia de corrupción en la contratación pública, para contrastarlo con la nueva regulación contenida en la Ley N° 9986 de 2021, Ley General de Contratación Pública del 27 de mayo de 2021 (LGCP), con el fin de determinar si el nuevo marco jurídico contractual que entró en vigor el 01 de diciembre de 2022 resulta ser un mecanismo eficiente para la lucha contra la corrupción en la contratación pública. Para ello se realizó, un estudio comparativo de la jurisprudencia nacional en relación con el examen de

los alcances de los principios constitucionales de transparencia, publicidad y rendición de cuentas, y el dimensionamiento del ámbito competencial constitucional de la Contraloría General de la República, como Rector en la Hacienda Pública. A partir de lo anterior se advirtió que, si bien es cierto existen grandes avances introducidos en la nueva reglamentación pública para mitigar los espacios para que surja conductas corruptas, lo cierto del caso es que los mecanismos que están previstos resultan ser insuficientes ante casos de corrupción estructural o cuando se produzca en las fases de ejecución de la contratación pública, por lo que todavía hay ámbitos en los que el marco jurídico costarricense en materia de contratación pública debe ser ajustado.

Summary.

The present research aims to examine the structure of corruption in public procurement. This analysis focuses on the scope of corruption in this sector, encompassing its typology and the domestic legal framework governing the matter in Costa Rica, with a view to safeguarding the sound administration of public funds. Subsequently, the research delves into constitutional and normative legal frameworks concerning the principles of transparency, accountability, and publicity in public procurement—cornerstones of the Social and Democratic Rule of Law upheld by the Costa Rican legal system. These constitutional principles are crucial in public procurement and serve as legal tools to combat corruption in public administration. The focus is on how these constitutional principles apply to public procurement and their role in combating corruption in public administration. In the last section, the study undertakes an in-depth examination of the ALCATEL-ICE case, a landmark precedent in public procurement corruption at the national level. This case is subsequently compared with the regulatory framework established under Law No. 9986 of 2021, the General Law on Public Procurement, which entered into force on December 1, 2022. The objective is to assess whether the

newly enacted statutory framework constitutes an effective legal mechanism for combating corruption in public procurement. This analysis examines domestic laws to explore constitutional principles of transparency, publicity, and accountability. It also assesses the jurisdictional competence of the Office of the Comptroller General in overseeing public finance. The new legal framework advances legislation to reduce corrupt practices, but current mechanisms still fail to address structural corruption or corruption during public procurement execution. Accordingly, certain legal gaps persist, necessitating further refinements to Costa Rica's regulatory framework governing public procurement.

Palabras Claves.

Corrupción, Noción, Tipos de Corrupción, Principios, Transparencia, Publicidad, Deber de Probidad, Contratación Pública, Hacienda Pública, Ley General de la Contratación Pública, Contraloría General de la República.

I. INTRODUCCIÓN.

En el Preámbulo de la Convención Interamericana contra la Corrupción, la comunidad interamericana reconoce que “la corrupción¹ socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos”²; de igual forma, “la democracia representativa, con-

1 El vocablo de corrupción de forma genérica es definido como “comportamiento consistente en el soborno, ofrecimiento o promesa a otra persona que ostenta cargos públicos, o a personas privadas, a los efectos de obtener ventajas o beneficios contrarios a la legalidad o que sean de naturaleza defraudatoria”. (Muñoz Machado, 2017, pág. 659). Término que alude a un sujeto público como privado. Ahora bien, la corrupción pública es conceptualizada por el mismo autor como “soborno de autoridad o funcionario público que acepta o solicita dádiva o regalo de un tercero a cambio de proporcionar a este un beneficio o ventaja en el ámbito de las funciones que el sujeto desarrolla en la Administración Pública”. (Muñoz Machado, 2017, pág. 659).

2 ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Convención Interamericana contra la Corrupción de 29 de marzo de 1996. Ratificada por Costa Rica mediante Ley N° 7670 de 1997, de 17 de abril de 1997.

dición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio”. En consonancia con dicho instrumento internacional, la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, en su numeral quinto, estipula como parte de los mecanismos de prevención a este fenómeno la formulación e implementación de “políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas”.³

Bajo esta línea de pensamiento, Costa Rica descansa sobre los pilares del respeto de los derechos humanos, juntamente con una serie de garantías para su efectiva protección dentro de un Gobierno popular, representativo, participativo, alternativo y responsable⁴, así como a la luz de principios constitucionales, entre otros, los relativos a la separación de poderes, legalidad y rendición de cuentas⁵, los cuales se erigen como parámetros

3 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Resolución N° 58/4 aprobada en de fecha 31 de octubre de 2003, Ratificada por Costa Rica mediante la Ley N° 8557 de 2006, de fecha 29 de noviembre de 2006.

4 Constitución Política de Costa Rica, artículo 9 de 07 de noviembre de 1949.

5 Ver ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley N° 6227 de 1978. Ley General de la Administración Pública de 02 de mayo de 1978, art. 11. El Tribunal Contencioso Administrativo sobre este principio de rango constitucional ha postulado que: ““El principio de legalidad, es efecto y manifestación directa del sometimiento del Poder Público al Derecho. En este sentido, todo el comportamiento de la Administración Pública está afecto y condicionado a una norma habilitadora, ya sea escrita o no escrita. De esta forma, el instituto se proyecta en su doble vertiente positiva y negativa. En su primera dimensión, se constituye como fuente permisiva de la conducta administrativa específica, en tanto se traduce en concretas potestades administrativas, que por ser tales, adquieren el carácter de funcionales, es decir, dispuestas al servicio de la colectividad y para el cumplimiento de los fines públicos. Son pues, apoderamientos que se confieren a la Administración, no para su ejercicio facultativo, sino por el contrario, para su obligada aplicación, ejecutando no sólo el mandato del legislador, sino, además, complementándolo mediante los diversos poderes que el Ordenamiento Jurídico le atribuye. Por ende, la función administrativa no puede verse como la ciega y cerrada ejecución

que orientan la actividad de la Administración Pública, y procuran que esta se dirija hacia la satisfacción del interés público. Así, la Sala Constitucional, en su Resolución N° 2004-14421 de las 11:00 horas del 17 de diciembre del 2004 indicó: "Bajo esta inteligencia, todos los requisitos formales dispuestos por el ordenamiento jurídico para asegurar la regularidad o validez en los procedimientos de la contratación, el acto de adjudicación y el contrato administrativo mismo, deben, también, **procurar la pronta satisfacción del interés general** a través de la efectiva construcción de las obras públicas y la prestación de los servicios públicos, consecuentemente no pueden transformarse en instrumentos para retardar la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos, y, sobre todo, su adaptación, a las nuevas necesidades socio-económicas y tecnológicas de la colectividad" (el resaltado no corresponde al original).

Así las cosas, los principios de eficiencia y eficacia exigen que toda actuación administrativa debe estar encaminada hacia el cumplimiento del fin público asignado, como derivados del principio de legalidad.⁶ Y de esta manera, el marco jurídico costarricense exige una adecuación del fin con el contenido del acto administrativo pues, caso contrario, además de una desviación de poder, se configurará una violación al deber de probidad⁷.

del precepto legal, sino como complementaria y ejecutiva de lo dispuesto por las normas superiores. Por otro lado, en su fase negativa, el principio se proyecta como límite y restricción del comportamiento público, pues cualquier actuación suya, deberá ajustarse a la norma de grado superior, so pena de invalidez." (El resaltado no corresponde al original). (Tribunal Contencioso Administrativo. Sección I, Resolución N° 274-2005 de las 10:55 horas del 06 de julio del 2005, citado por Procuraduría General de la República. Oficio N° C-317-2005, dirigido a la Municipalidad de Tibás, el 05 de setiembre de 2005).

⁶ Ver al respecto, entre otras normas, el artículo 269 de la Ley N° 6227 de 1978, Ley General de la Administración Pública, al disponer que: 1. La actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia."

⁷ Al respecto, el artículo 3° de la Ley N° 8422 de 2004, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública de fecha 06 de octubre de 2004, positiva el deber de probidad al indicar que: "El funcionario público estará obligado a orientar su gestión a la satisfacción del interés público. Este deber se manifestará, fundamentalmente, al identificar y atender las necesidades colectivas

La importancia de analizar el tema de la corrupción radica principalmente en los efectos que implica para la democracia, la legitimación, y el bienestar de la población (paz). Por ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomienda un fortalecimiento de la institucionalidad democrática, a través del dictado de políticas públicas centradas en la persona y con enfoque de derechos humanos, que incentiven el ejercicio efectivo de la libertad de expresión⁸, y la participación real de la ciudadanía en el actuar del Estado (monitoreando y requiriendo cuentas), dentro de un marco de transparencia pública, y el acceso de la información pública (de calidad, completa, oportuna y de fácil acceso, rápido, efectivo y práctico) enfatizando en las materias de contratación pública, elección popular de representantes gubernamentales, nombramiento de funcionarios (principalmente jueces y jefes) y gasto público (salarios, beneficios y exenciones fiscales⁹); que posibilite a las personas indagar, cuestionar y verificar si se están cumpliendo adecuadamente las

prioritarias, de manera planificada, regular, eficiente, continua y en condiciones de igualdad para los habitantes de la República; asimismo, al demostrar rectitud y buena fe en el ejercicio de las potestades que le confiere la ley; asegurarse de que las decisiones que adopte en cumplimiento de sus atribuciones se ajustan a la imparcialidad y a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña y, finalmente, al administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas satisfactoriamente." (El resaltado es autoría propia).

⁸ Así la Sala Constitucional apuntó sobre el derecho fundamental a la libertad de expresión como límite al poder público que: "(...) La crítica de los usuarios, administrados en general y de los funcionarios públicos sobre el desempeño individual de algún servidor e institucional del ente u órgano público constituye una poderosa herramienta para el control y fiscalización de la gestión pública y, desde luego, para obtener mayores niveles de rendimiento -resultados-, rendición de cuentas y transparencia administrativa. Ningún funcionario público puede ser inquietado, perseguido, recriminado o sancionado por expresar sus opiniones, ideas, pensamientos o juicios de valor acerca de la gestión del ente público o las actuaciones de otro funcionario público." (Sala Constitucional. Resolución RA N°2005-10341 de 09 de agosto de 2005).

⁹ Véase que en Costa Rica se encuentra declarada de interés público: "la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información necesaria para asegurar la efectividad de la presente Ley, en relación con hechos y conductas de los funcionarios públicos." Ley N° 8422 de 2004, Ley contra la corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública de fecha 06 de octubre de 2004, art. 7.

funciones públicas¹⁰. Lo anterior, sumado a los deberes del Estado de prevención (políticas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos), investigación (como centro de protección de los derechos humanos, derivado de los artículos 1.1., 2, 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

En el ámbito de la contratación pública, se debe señalar que, “de acuerdo con la información del Sistema Integrado de Actividad Contractual (SIAC) de la Contraloría General, el monto adjudicado durante el año 2019, por todas las entidades y órganos que realizaron alguna actividad contractual, ascendió a más de 2,0 billones de colones que fueron adjudicados en 57.003 procedimientos.”¹¹ Lo cual significa la relevancia de la eficacia y eficiencia de la regulación para evitar que el fenómeno de la corrupción se enraíce en las compras del Estado, siendo cada vez más común que los medios

10 En igual sentido la Sala Constitucional apuntó que “En el marco del Estado Social y Democrático de Derecho, todos y cada uno de los entes y órganos públicos que conforman la administración respectiva, deben estar sujetos a los principios constitucionales implícitos de la transparencia y la publicidad que deben ser la regla de toda actuación o función administrativa. Las organizaciones colectivas del Derecho Público -entes públicos- están llamadas a ser verdaderas casas de cristal en cuyo interior puedan escrutar y fiscalizar, a plena luz del día, todos los administrados. Las administraciones públicas deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas”. (Sala Constitucional. Voto RA N° 2120-03 de las 13:30 horas del 14 de marzo de 2003).

11 Asamblea Legislativa de Costa Rica. Comisión Especial Encargada de Analizar, Estudiar, Proponer y Dictaminar el Expediente N° 21546 “Ley General de Contratación Pública. Dictamen Afirmativo Unánime, Expediente Legislativo N° 21546, Ley General de Contratación Pública, de 26 de junio de 2020, p 24. Conforme a los datos que se referencian en el expediente legislativo de la Ley General de Contratación Pública, se deja entrever que “el procedimiento de Contratación Directa fue el más utilizado durante el 2019 con un 79,6% del total de procedimientos adjudicados, esto significa un 52,1% del monto total adjudicado. Por su parte, la Licitación Pública registró tan solo el 1,8% del total de procedimientos adjudicados y representó el 18,3% del monto total adjudicado”, y es por ello, que el nuevo marco jurídico de contratación pública tiene como finalidad el reforzamiento del concurso público como mecanismo idóneo para la contratación del Estado, al tenor del numeral 182 de la Constitución Política.” Íbidem, p25.

de comunicación social apunten la falta de probidad en esta materia. Este es el caso de corrupción conocido a nivel nacional en el año 2006 (y con reflejo a nivel internacional) como ICE-ALCATEL, este evidenció la forma en que dicho fenómeno puede generar un efecto pernicioso en las estructuras de las organizaciones públicas, desviando grandes cantidades de recursos públicos del interés general que deben atender las necesidades de la ciudadanía hacia unos pocos. Este caso puso en evidencia la debilidad del sistema de control interno del ICE, a su vez, implicó analizar los alcances de las competencias de la Contraloría General de la República en ejercicio de sus potestades de fiscalización superior, tanto previas como su control posterior.

Dieciséis años después, el 01 de diciembre de 2022, entró a regir la nueva Ley General de Contratación Pública en respuesta a la necesidad de actualización del régimen normativo para adecuarlo a las nuevas exigencias sociales, y un redimensionamiento de los procedimientos típicos que rigieron desde el año 1994 con la anterior Ley N° 7494 de 1995, Ley de Contratación Administrativa, de 02 de mayo de 1995. En el expediente legislativo N° 21546, bajo custodia de la Asamblea Legislativa de Costa Rica se puede inferir que el espíritu de los redactores del proyecto fue buscar, entre otras cosas, una maximización de la transparencia en cada una de las etapas del ciclo de contratación, mediante la utilización del sistema digital unificado y procedimientos claros de rendición de cuentas y control, así como un fortalecimiento de la publicidad y ética mediante la incorporación de diferentes registros de acceso al control ciudadano, relativos a datos de los proveedores, subcontratistas, utilización de excepciones a los procedimientos ordinarios por parte de las administraciones públicas sobre las declaraciones rendidas por parte de los diferentes sujetos participantes del proceso, y sanciones a personas funcionarias y físicas, o privadas intervinientes. Lo anterior, sumado a la incorporación de normas que establecen parámetros de probidad y actuación

ética en las personas intervinientes en todo el ciclo de la contratación, y sanciones en los supuestos que se logre comprobar que no se cumplan con dichos estándares legales y reglamentarios. Es en este contexto donde surge la siguiente interrogante:

¿Las regulaciones contenidas en la nueva Ley General de Contratación Pública dirigidas a promover los principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas son mecanismos eficientes para la lucha contra la corrupción en la contratación pública?

Ante dicha interrogante se ha planteado como posible respuesta que, los mecanismos contenidos en la nueva Ley General de Contratación Pública que se establecieron para asegurar el cumplimiento de los principios de transparencia, rendición de cuentas y publicidad, así como promover el actuar ético de los funcionarios y personas físicas o jurídicas privadas que intervienen en todo el ciclo de contratación pública no son eficaces para la lucha contra la corrupción.

Bajo esta perspectiva se formula como objetivo de esta investigación el "determinar el grado de eficacia de las regulaciones contenidas en la nueva Ley General de Contratación Pública para la lucha contra la corrupción en la contratación pública, a luz de los principios constitucionales de transparencia, rendición de cuentas y publicidad". Y como objetivos específicos los que prosigue:

a) Describir el impacto del fenómeno de la corrupción en la contratación pública, a través del estudio de su concepto, tipología y la línea jurisprudencial constitucional sobre los principios de publicidad, transparencia y rendición de cuentas en dicha materia.

b) Determinar el grado de eficacia de las regulaciones incluidas en la nueva Ley General de Contratación Pública y su Reglamento¹² en la lucha contra la corrupción pública, a

¹² Se hace referencia al Decreto Ejecutivo N° 43808-MH de 2022, Reglamento a la Ley General de Contratación Pública de 22 de noviembre de 2022.

partir de los principios constitucionales de publicidad, transparencia y rendición de cuentas.

Con el fin de cumplir con los objetivos de este estudio, y corroborar la hipótesis planteada se utilizará el método deductivo, a través del análisis lógico de lo universal a lo particular, esto es a partir del estudio de los instrumentos internacionales sobre la lucha contra la corrupción en la contratación pública, para luego enfocarse en la jurisprudencia constitucional sobre los principios de transparencia, rendición de cuentas y publicidad, y su incidencia en la materia.

Igualmente, se partirá de la identificación de los mecanismos regulatorios costarricenses para la lucha contra la corrupción en la contratación pública para aplicarlos a un caso concreto de corrupción, conocido como AL-CATEL-ICE¹³.

A su vez, se aplicará el método analítico, con miras a individualizar y distinguir los principios que se derivan de la línea jurisprudencial de la Sala Constitucional sobre los principios de transparencia, publicidad y rendición de cuentas en materia de contratación pública. Esta investigación es de carácter documental, y las fuentes de información primaria para llevarla a cabo serán la doctrina, las declaraciones y normas que han sido adoptadas por las organizaciones de carácter internacional, además de las leyes jurídicas y la jurisprudencia constitucional de carácter interno.

II. ANÁLISIS DE LA NUEVA LEY GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LOS PRINCIPIOS DE TRANSPARENCIA, PUBLICIDAD Y RENDI-

¹³ Acrónimo del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Conforme a su ley de Creación, al Instituto se le "encomienda el desarrollo racional de las fuentes productoras de energía física que la Nación posee, en especial los recursos hidráulicos. La responsabilidad fundamental del Instituto, ante los costarricenses será encauzar el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica con el fin de fortalecer la economía nacional y promover el mayor bienestar del pueblo de Costa Rica". Artículo 1, Ley N° 449 de 1949, Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad de 08 de abril de 1949.

CIÓN DE CUENTAS SU INCIDENCIA SOBRE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

A fin de iniciar esta exposición, como se indicó la intención es realizar una serie de reflexiones en torno a las vías jurídicas que están postuladas por el legislador, a iniciativa de la Contraloría General de la República en la Ley General de la Contratación Pública, en materia de transparencias, publicidad y rendición de cuentas, como instrumentos para combatir, reducir y sancionar las conductas de corrupción que pueden acontecer en el ámbito de la contratación pública.

a. La incidencia de los principios de Transparencia, Publicidad y Rendición de Cuentas en la Lucha contra la Corrupción en materia de contratación pública.

En el preámbulo de la Constitución Política de Costa Rica (1949) se consagra que “Nosotros, los Representantes del pueblo de Costa Rica, libremente elegidos Diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando el nombre de Dios y reiterando nuestra fe en la Democracia”, de ahí se erige la decisión de los padres de la República costarricense, de establecer un modelo basado en la Democracia, el respeto de la libertad, la legalidad y especialmente, la rendición de cuentas. Este es el norte cuando se analiza el fenómeno de la corrupción, así como el principal ingrediente para su lucha. Una institucionalidad fuerte, abierta y dispuesta a transparentar sus decisiones.

1. El Fenómeno de la Corrupción en la Contratación Pública.

Al estudiar los eventuales efectos derivados de los actos corruptos, se disipan las dudas respecto a si la corrupción produce beneficios a la Administración y al país como tal, independientemente si se produce en administraciones caracterizadas por ser hipertróficas e inoperantes. Y es que una de sus características fundamentales, es que sustituye el interés público, por el interés tanto del fun-

cionario público como del externo que ofrece la dádiva, y su impunidad produce una generalización de ésta en toda la institucionalidad. Lo cual socava el Estado Democrático de Derecho.

1.1 Aproximación de la Noción de la Corrupción Pública.

En primer lugar, se debe señalar que Santiago Muñoz Machado define a la corrupción como el “Comportamiento consistente en el soborno, ofrecimiento o promesa a otra persona que ostenta cargos públicos, o a personas privadas, a los efectos de obtener ventajas o beneficios contrarios a la legalidad o que sean de naturaleza defraudatoria.” y a la corrupción pública como el “soborno de autoridad o funcionario público que acepta o solicita dádiva o regalo de un tercero a cambio de proporcionar a este un beneficio o ventaja en el ámbito de las funciones que el sujeto activo desarrolla en la Administración pública” (Muñoz Machado, 2017, pág. 59). Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos postuló que: “la corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad -civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales-, así como al derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socava el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad”. (CIDH, 2018).

Adicionalmente, los factores institucionales que han sido identificados por la CIDH que posibilitan la corrupción son: “a) debilidad institucional del Estado, que se caracteriza por su incapacidad de cobertura territorial y por instituciones incapaces de cumplir plenamente con sus funciones; b) el monopolio o concentración de poder en áreas con alto impacto económico o social (donde se manejan recursos o se toman decisiones con impacto político y social); c) amplio espacio de discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de agentes estatales; d) falta de control de los actos de la autoridad, lo que se basa en poca transparencia y ren-

dición de cuentas en torno a las decisiones adoptadas por la autoridad así como en la naturaleza secreta de la corrupción; e) alto nivel de impunidad, ello permite que actos o sistemas de corrupción operen sobre la base de garantías de que el costo de la corrupción es ampliamente superado por los beneficios obtenidos." (CIDH, 2018, p52.)

1.2 Tipología del fenómeno de la Corrupción.

La corrupción es un fenómeno multidimensional, y podría clasificarse según la naturaleza y particularidades. Dichas tipologías, pueden o no, presentarse en la función pública, siendo que únicamente mediante un análisis casuístico, podrá determinarse si una tipología se presenta en la función pública. El caso seleccionado en esta investigación, tiene como particularidad el ser una corrupción vertical (de alto nivel y sistemática), pública (debido a la materia, contratación administrativa) y presuntamente política (por ser partícipes jerarcas políticos). Se procederá a realizar una breve enunciación de todas las modalidades.

En un primer lugar, la corrupción puede expresarse vertical u horizontalmente,¹⁴ esto es, los actos de corrupción pueden presentarse entre los funcionarios públicos bajos o de los mandos medios sin intervención alguna de los jefes de la institución (horizontal), o en su defecto, ésta puede afectar desde las autoridades máximas de la misma hasta los niveles bajos (vertical). Esta última corrupción es la que se concibe como de alto nivel, y que en todo caso, puede convertirse en un problema serio para la organización del Estado, puesto que además de tender a institucionalizar las prácticas corruptas como lenguaje ordinario en la prestación del servicio público, genera los mayores efectos perniciosos para un país, ya que implica que los proyectos y programas auspiciados no atienden a las necesidades de desarrollo y

crecimiento, sino al interés privado o de cierto grupo económico, independiente de si éstos son prioritarios e indispensables para el Estado, por lo que en muchos países en vías de desarrollo cuentan con el problema de la desviación de grandes montos del presupuesto público, del interés público hacia las arcas privadas.¹⁵

En segundo lugar, la corrupción puede presentarse en los ámbitos público o privado, según el sujeto que intervenga en la comisión del acto. En esta tipología, existe un desarrollo particular que realiza el economista y profesor de la Universidad de Reim, Jean Cartier. (Auditoría General de la República, 2000, pág. 79 y 80). Éste elabora diversos modelos según las interrelaciones que pueden presentarse entre los sectores público y privado. El primer modelo lo denomina "Monopolio Bilateral", e implica que existe una paridad entre la demanda pública y la oferta privada de corrupción, generando una posición de equilibrio entre ambos, afirma que este modelo se manifiesta en algunos países europeos, y es, por regla de principio, de dimensiones pequeñas.

El segundo modelo, que por lo general se presentan en los países en desarrollo, es el que se caracteriza por una prevalencia del empleado público, frente al privado, quedando los empresarios sustancialmente a merced del poder de los funcionarios públicos. Un ejemplo sería, en los procedimientos de compras públicas, cuando por omisión

15 Sobre este tema, la autora Susan ACKERMAN indica que: "La 'gran corrupción' se produce en los niveles superiores del gobierno e implica sus principales proyectos y programas. Los gobiernos transfieren con frecuencia grandes beneficios económicos a través de la cesión de contratos y de la asignación de concesiones. Los sobornos transfieren ingresos monopolistas a inversores en los que tienen participación los funcionarios corruptos. (...) Los pagos corruptos para obtener grandes contratos y concesiones constituyen generalmente el coto de los grandes negocios y funcionarios de alto nivel. Los casos importantes representan un gasto sustancial de fondos y ejercen un impacto fundamental en el presupuesto gubernamental y en las perspectivas de crecimiento del país. Estos negocios son por definición el coto privado de altos funcionarios y frecuentemente implican empresas multinacionales que operan solas o con socios locales. (Ackerman, 2001, pág. 36).

14 Esta tipología puede presentarse tanto en el sector público como en el privado, ya que se refiere a la forma en cómo se organiza el fenómeno de la corrupción a lo interno de las instituciones o empresas.

de reglas precisas del concurso administrativo, el comité evaluador “presiona” a los oferentes para que éstos paguen un soborno, a cambio de la interpretación del pliego de condiciones a favor de la empresa.

Al inverso del anterior modelo, el tercero, es el que se da en aquellos países pequeños que cuentan con organizaciones estatales débiles, y donde se encuentran instaladas grandes empresas transnacionales que condicionan e influyen en los mercados estatales. En estos casos, existe una relación de poder hegemónica del sector privado sobre el público, donde las multinacionales juegan un rol especialmente importante en las medidas gubernamentales que emplee el país, especialmente en materia de paraísos fiscales, apertura de monopolios, pago de aranceles o impuestos, entre otros.

Por último, Jean Cartier considera que existen casos donde compiten en igual condición la corrupción pública y privada. Este modelo es el que se presenta en algunos países de la ex unión soviética, y cuya particularidad es una extrema fragmentación entre la demanda y oferta de corrupción. (Auditoría General de la República, 2000, pág. 79 y 80).

Otra tipología de la corrupción es la que establece el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción de los Estados miembros de la Unión Europea o funcionarios de las Comunidades Europeas. Este convenio, en sus artículos 2 y 3, diferencia entre la corrupción pasiva y la activa. La primera es la que se manifiesta, cuando un funcionario, con dolo, ya sea directamente o por intermediación, solicita recibir ventajas de cualquier naturaleza, para sí o para un tercero, con el fin de cumplir o de abstenerse de cumplir, un acto propio de su función o un acto en el ejercicio de su función. Y por corrupción activa, se concibe, el hecho de prometer o conceder ventajas de cualquier índole a un funcionario público, con los objetivos indicados.¹⁶

Finalmente, según la materia, los actores y los fines perseguidos por los actos corruptos pueden existir: corrupción política, administrativa pública, social o privada. Así, por ejemplo, la política se caracteriza por estar vinculada con las prácticas políticas, especialmente las electorales, expresándose en el ejercicio ilegítimo del poder estatal (gobierno central, función judicial, gobiernos locales) para fines personales o de grupos económicos. Ésta ordinariamente se presenta como resultado de la autoridad atribuida mediante un proceso democrático o, se ejerce para conseguir precisamente esa autoridad.¹⁷

1.3 La Incidencia de la Corrupción en materia de Contratación Pública.

En el área de la contratación administrativa, un nicho para el fenómeno de la corrupción es la existencia de vacíos o ambigüedades en las reglas del procedimiento, que le otorgan cierta arbitrariedad o discreción, el cual es un elemento, según KILTGAARD de la ecuación de la corrupción.¹⁸ En segundo lugar, puede ser que el “mercado” o la institución como tal, tenga al soborno, las dádivas o la colusión como patrón sistémico, por lo

letra c, del apartado 2 del Tratado de Ámsterdam, antiguo artículo K del Tratado de la Unión Europea, estableció el 26 de mayo de 1997 el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión europea. (Jorge F, 2000, pág. 99). En los presuntos casos de corrupción que se analizan en esta memoria son aparentemente de naturaleza pública bilateral, por cuanto existió un previo acuerdo de ambas partes tanto la empresa privada como la pública, en la que los funcionarios de alto nivel presuntamente ofrecieron sus conocimientos del mercado, de la organización de las instituciones públicas e influencias a cambio de una dádiva. Sin embargo, tanto la corrupción activa como la pasiva pueden ocurrir en el seno del sector público.

¹⁶ Sobre el particular Osvaldo HURTADO, en las palabras pronunciadas en la inauguración del seminario Reflexiones, experiencias y estrategias en torno a la corrupción, Quito, 19-21 de octubre de 1998, apuntó: “la corrupción es percibida por los ciudadanos como el medio a través del cual políticos y funcionarios públicos se enriquecen mediante el cobro de comisiones o la aceptación de sobornos, a cambio de lo cual conceden favores, adquieren bienes y contratan obras o, simple y burdamente, roban dineros del Estado y abusan de su patrimonio”. (Napoleón, 1995, pág. 99).

¹⁸ Recordemos la ecuación que propone dicho autor: Corrupción= Monopolio+Arbitrariedad-responsabilidad. (Robert, 1990, pág. 58).

16 El Consejo de la Unión Europea, sobre la base de la

que aún y cuando se promueva un concurso abierto y de amplia participación, no se logrará el fin. Ambas situaciones traen como consecuencia el incremento de inseguridad jurídica y la poca probabilidad de que se logre un precio eficiente. Se comentará cada una de estas situaciones.

En cuanto al primer aspecto, debe indicarse que los procedimientos de contratación administrativa no son un fin en sí mismos, sino que han sido dispuestos como un mecanismo de transparencia y para garantizar que la selección de una oferta, además de cumplir con los requisitos técnicos del cartel, sea aquella que cuente con el menor precio y presente la mayor calidad del bien y servicio. Para tal fin, el procedimiento se basa en la libertad de concurrencia y no discriminación entre los participantes: su éxito consiste precisamente en que cuanto mayor número de oferentes se presenten, mayores son las oportunidades de la institución de escoger eficientemente un bien o servicio, por cuanto la competencia genera una "guerra" técnica y económica entre las distintas ofertas.

Para que exista una libertad de competencia se requiere que la publicación o comunicación de la invitación a concursar en un procedimiento administrativo sea abierta y pública, y que además, se permita el acceso a toda la información contenida en el expediente administrativo. Lo cual está vinculado con el principio de publicidad.

El hecho, que se brinde acceso a toda la información relacionada con la contratación, permite que las empresas cuenten con los elementos necesarios para valorar el precio de los productos requeridos, además al ser libre y transparente el procedimiento brinda certeza jurídica a los participantes, disminuyendo riesgos. De manera que, los procedimientos de contratación administrativa son instrumentos de transparencia y garantía jurídica, tanto para la Administración como para el privado. Para la Administración, porque mediante ellos se logran tres resultados relevantes: a) al establecer los parámetros

objetivos y razonables, se delimita la potestad adjudicataria de la administración, fortaleciendo los controles, el equilibrio entre los poderes del estado, y la cultura de rendición de cuentas, b) se selecciona (en tesis de principio) la oferta que más satisfaga a la Administración, tanto en la calidad como en la eficiencia del precio de los bienes y servicios requeridos; y finalmente, c) con el cumplimiento de todos estos parámetros, se logra una sana administración de los recursos públicos.

En cuanto a la esfera privada, los procedimientos de contratación pública, brindan certeza a las participantes de las reglas a las cuales estarán sometidos en términos de igual de trato y no preferencia, de manera tal, que tendrán seguridad jurídica de que el Estado "arbitrará" y garantizará, en la práctica, que en la competencia a la cual van a estar sometidos, no se produzcan elementos distorsionantes, ni discriminadores. Por lo que tendrán claro que si sus ofertas son descartadas es por cuanto -y sólo por eso-, una vez realizados todos y cada uno de los trámites, y previa calificación según reglas establecidas, sus plicas no satisfacen la necesidad administrativa, y a la inversa, que la empresa adjudicataria del concurso, cumplió con cada una de las especificaciones económicas, técnicas y jurídicas del pliego de condiciones. En la medida que tengan claridad los trámites, requisitos y reglas en general a las cuales pueden ser sometidos, el riesgo inherente al negocio se reduce, generando un clima propicio para la competencia leal y libre.

Por lo que, al realizarse en un procedimiento bajo estos parámetros, es posible someter la decisión administrativa a los principios de transparencia y rendición de cuentas, propios de los sistemas de Derecho contemporáneos, reduciendo la arbitrariedad y mitigando los efectos del "monopolio del poder" que ostenta, en la decisión final, la Administración, los cuales son alicientes para la corrupción.

2. Los Principios de Transparencia, Publicación y Rendición de Cuentas mecanismos para la Lucha contra la Corrupción en el ámbito de las compras públicas.

A criterio de la autora, el Estado de Derecho se encuentra vinculado con el principio de buen gobierno consagrado en los artículos 140 inciso 8), 139 inciso 4) y 191 constitucionales: "La buena administración es el pilar donde ha de cimentarse, en este sentido, el control de la calidad de la decisión discrecional, pues la idea no se limita a consagrar el deber de la Administración de no ser irracional y arbitraria en sus decisiones, ni siquiera el de limitarse a cumplir con la legalidad, sino el deber jurídico de hacer un adecuado ejercicio de su función, que se acerca más a la idea de acertar (adoptando de modo diligente decisiones adecuadas, de calidad) que a la de no fallar (que representaría el parámetro de la legalidad)."¹⁹.

2.1 Dimensiones Constitucionales del Principio de Transparencia como norte de los procedimientos de contratación pública.

Tal y como se ha apuntado, la CIDH ha reiterado que uno de los mecanismos más eficientes contra la corrupción es la fortaleza institucional, la probidad de los funcionarios públicos y la reducción de los espacios de discrecionalidad administrativa, mediante la participación ciudadana en la toma de decisiones, y el establecimiento de procedimientos reglados que faciliten el control²⁰. En este

19 (J.A., 2020, pág. 1160). En igual sentido, ver Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución RA N° 4621-2013 de las 14:30 horas de fecha 10 de abril de 2013.

20 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Informe Corrupción y Derechos Humanos manifestó que: "Comisión Interamericana ha establecido una serie de principios fundamentales que permiten desarrollar estas políticas públicas anticorrupción con una perspectiva de derechos humanos. Estos principios son: la centralidad de las víctimas de la corrupción y la necesidad de medidas adecuadas de reparación; el fortalecimiento del Estado de Derecho y de la institucionalidad democrática; las garantías de igualdad y no discriminación; la participación e inclusión social; mecanismos de reclamo y acceso a la justicia, la producción y acceso a la información; la transparencia y rendición de cuentas; y la inclusión de las perspectivas de género y diversidad. Todos estos principios deben estar presentes en toda estrategia de lucha contra la corrupción que pretenda ser integral, efectiva y eficaz."

sentido, el ámbito de contratación pública es per se, discrecional. Desde la adopción de la decisión inicial del contrato, la propia identificación de la necesidad, así como la determinación de si lo recibido se ajusta a lo solicitado es parte del ejercicio pleno discrecional de la Administración.

Por ello, la transparencia en un sentido amplio²¹ resulta crucial para que los ciudadanos puedan conocer la razonabilidad de las decisiones administrativas, y la pertinencia de los mecanismos contractuales, de cara al interés público identificado. Sala Constitucional mediante la Resolución RA N° 2002-3816 de las 14:53 horas de fecha 24 de abril del 2002 manifestó: "(...) V. Conforme a lo establecido por el artículo 182 de la Constitución Política, la Administración Pública en cumplimiento de las finalidades establecidas por el ordenamiento jurídico y de satisfacer de manera eficiente y oportuna sus necesidades, debe recurrir a los procedimientos de contratación administrativa, con el fin de seleccionar la oferta que estima más conveniente para suplir la necesidad pública en beneficio de la colectividad. El ejercicio de la actividad contractual del Estado, está sujeta a una serie de principios que han sido delimitados por la Sala Constitucional a partir del voto 0998-98 de las 11:30 horas del 16 de febrero de 1998 y reiterado en los fallos posteriores, en donde se ha considerado lo siguiente: '(...) VI. LOS PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA. (...)4.- de legalidad o transparencia de los procedimientos, en tanto los procedimientos de selección del contratista deben estar definidos a priori en forma precisa, cierta y concreta, de modo que la administración no pueda obviar las reglas predefinidas

(CIDH, 2018, p14).

21 La Comisión Económica para América Latina y El Caribe estipula que "la transparencia gubernamental es un principio que se refiere a un modo de actuar de la Administración Pública. Consistente en que la información sobre las actividades de los organismos públicos sea creada y esté a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límite para la reutilización. La transparencia no solo es una barrera contra la corrupción y los abusos de poder, sino también de un derecho de todo ciudadano a recibir información sobre lo que hacen los gobiernos con el dinero de sus impuestos". (Alejandra & Concha, 2012, pág. 20).

en la norma jurídica que determina el marco de acción, como desarrollo de lo dispuesto al efecto en la Constitución Política; (...).”

Así las cosas, uno de los mecanismos que se han contemplado a nivel internacional para lograr la transparencia es disponer de mecanismos de acceso a la información pública mediante plataformas virtuales, y la contratación electrónica. Respecto a la primera, la Sala Constitucional indicó en su Resolución N° 2010012790 de las 8:55 horas del 30 de julio del 2010 lo siguiente: “(...) debe decirse que el avance en los últimos veinte años en materia de tecnologías de la información y comunicación (TIC’s) ha revolucionado el entorno social del ser humano. Sin temor a equívocos, puede afirmarse que estas tecnologías han impactado el modo en que el ser humano se comunica, facilitando la conexión entre personas e instituciones a nivel mundial y eliminando las barreras de espacio y tiempo. **En este momento, el acceso a estas tecnologías se convierte en un instrumento básico para facilitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación democrática (democracia electrónica) y el control ciudadano, la educación, la libertad de expresión y pensamiento, el acceso a la información y los servicios públicos en línea, el derecho a relacionarse con los poderes públicos por medios electrónicos y la transparencia administrativa,** entre otros. Incluso, **se ha afirmado el carácter de derecho fundamental que reviste el acceso a estas tecnologías, concretamente, el derecho de acceso a la Internet o red de redes.**” (El resaltado es de autoría propia).

2.2 La Ley General de Contratación Pública y los Principios de Rendición de Cuentas, buen gobierno y participación.

Como se ha indicado anteriormente, el Estado Social y Democrático de Derecho se encuentra vinculado con el principio de buen gobierno consagrado en los artículos 139 inciso 4), 140 inciso 8), y 191 de la Constitución Política. La Sala Constitucional en su Resolución N° 10109-2020 de las 9:25 horas de fe-

cha 20 de octubre de 2020 ha postulado que el buen funcionamiento de los servicios públicos corresponde a un derecho fundamental²², el cual se traduce en “(...) se traduce en la obligación de las distintas Administraciones Públicas de prestar servicios de forma continua, regular, celeridad, eficaz y eficiente. Asimismo, de la parte orgánica de la Carta Fundamental, se erigen una serie de principios de la organización y función de la Administración, los cuales han sido desarrollados por normas infra constitucionales, tales como la Ley General de la Administración Pública, que en sus artículos 4, 225, párrafo 1 y 269, párrafo 1, impone el deber de los órganos del Estado, de orientar y nutrir la organización y la función administrativa (...)”.²³ Igualmente, la rendición de cuentas se erige como pilar para transparentar la actuación pública, y como mecanismo para evaluar la eficiencia y eficacia del Estado hacia el interés público. Así lo ha determinado la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en la Resolución N° 00676 – 2020 de las 14:50 horas del 05 de marzo del 2020, al reseñar que: “(...) Ello es parte esencial del Estado de Derecho, asimismo, hace parte de la transparencia y el desempeño ético en el ejercicio de la función pública, relacionado también con la

22 Sobre el tema del buen funcionamiento de los servicios públicos como derecho fundamental, el tratadista León Duguít esbozó que: “¿Tiene derecho el particular al funcionamiento de los servicios públicos? (...) Preguntar si existe un derecho del particular al funcionamiento legal de un servicio, equivale a preguntar si existe una relación jurídica entre el particular y el Estado, relación de derecho en virtud de la cual el particular podría hacer que se condenase al Estado a ejecutar el servicios conforme la ley. (...) Cuando el servicio público ha sido creado y organizado debe funcionar conforme a su ley.” Para el referido autor, aparece aquí aún más clara la sustitución de la idea de soberanía por la de servicio público. “Si el Estado hubiera seguido siendo el poder soberano que manda, no se comprendería cómo el particular podría exigir de esta soberanía que interviniera para organizar los servicios públicos y asegurar su funcionamiento. El Estado sería, evidentemente, libre para obrar como él creyera conveniente y podría apreciar discrecionalmente cómo deben funcionar los servicios. Si el derecho moderno organiza garantías en pro de los particulares contra el Estado mismo; si todo interesado dispone de medios jurídicos para hacer anular todo acto del Estado contrario a la ley del servicio, es natural que el derecho público entero descansa sobre la noción de una regla de derecho que impone a los gobernantes una obligación de servicio”. (Duguít, 2022, pág. 70 y 71)

23 Ver, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2016-000427 de las 09:30 horas de 15 de enero de 2016.

rendición de cuentas que debe hacer toda persona que ha desempeñado un cargo público, aunque ya no lo ejerza por voluntad propia. (...) No puede obviarse, la rendición de cuentas es un deber inherente a todo servidor público, en esa dirección consagra el numeral 11 de la Carta Magna: '(...) La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La Ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas'."

Con la reciente publicación de la Ley General de la Contratación Pública, se crea a un nuevo Rector en materia de compras públicas, la Autoridad de Contratación Pública (artículo 128 Ley N° 9989), conformada por el ministro de Hacienda, quien lo presidirá; el ministro de Planificación Nacional y Política y el ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones. Estableciéndose la obligación de rendir cuentas anualmente al presidente de la República, a la Comisión Permanente Especial para el Control del Ingreso y el Gasto Público de la Asamblea Legislativa. De ahí que se establezca todo un subsistema dentro del ámbito nacional, y una institucionalidad que se encargará de rendir cuentas a la población. Además, se destaca que, en el numeral 129 como parte de sus funciones se encuentra el proponer directrices al Poder Ejecutivo, previa escucha de la opinión de los distintos actores así como de la ciudadanía, conforme a lo establecido en los artículos 99 y 100 de la Ley 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978, al menos para lo siguiente: i) Para establecer la vinculación entre el plan de compras y el presupuesto, con el Plan Nacional y los planes institucionales, según corresponda. ii) Para procurar la estandarización de bienes y la promoción de compra consolidada para generar ahorros mediante economías de escala. iii) Para propiciar el desarrollo regional, la innovación, la inclusión, la sostenibilidad y

promoción de pymes, todo lo anterior como valor público de las compras. iv) Para la profesionalización, certificación de idoneidad y la capacitación continua del personal dedicado a la contratación pública y acreditación de las unidades de compra.

2.3 El Principio de Publicidad desde la Perspectiva Constitucional y su concreción en el ámbito de la contratación pública.

Ha sido reconocido a nivel constitucional que una rendición de cuentas sin transparencia y sin la publicidad de las actuaciones de la Administración Pública se convierte en postulados vacíos, sin contenido. De esta manera, estos tres principios se conjugan para lograr una verdadera participación democrática por parte de los habitantes. La Sala Constitucional, en la Resolución N° 11750 – 2020 de las 9:05 horas del 26 de junio de 2020 apuntó: "En ese sentido Kant señalaba que 'Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados', de tal suerte, que la filosofía clásica alemana construyó un principio democrático de enorme importancia y de grandes consecuencias, una tríada absolutamente inseparable para la vida democrática formada por la publicidad que proporciona legitimidad y que soporta a la justicia. La visibilidad del poder vino así, a ser uno de los atributos esenciales de la democracia frente a otras formas de gobierno. Como cité supra, el filósofo italiano Norberto Bobbio prefería entre todas las nociones de democracia aquella que la presenta como 'el ejercicio del poder en público' para referirse a todos aquellos mecanismos institucionales que obligan a los gobernantes a tomar decisiones a la luz del día y a los gobernados a 'ver' cómo y dónde se toman dichas decisiones."

Así el Tribunal Constitucional señaló que la publicidad posibilita que la población pueda conocer cualquier actuación en el ámbito del poder público, y esto en materia de contratación pública es muy relevante para que los ciudadanos puedan controlar en

qué se invierten los recursos públicos. Así, en esta materia en la Resolución N° 998-98 de las 11:30 horas de 16 de febrero de 1998, la Sala Constitucional apuntó que el principio de publicidad en materia de contratación pública:

“constituye el presupuesto y garantía de los principios comentados, ya que busca asegurar a los administrados la más amplia certeza de la libre concurrencia en condiciones de absoluta igualdad en los procedimientos de la contratación administrativa, y que consiste en que la invitación al concurso licitatorio se haga en forma general, abierta y lo más amplia posible a todos los oferentes posibles, dándosele al cartel la más amplia divulgación, así como el más amplio acceso al expediente, informes, resoluciones y en general a todo el proceso de que se trate; (...)”.

Lo cual se complementa con el hecho que, mediante la contratación se erogan fondos de carácter público, por lo que en la Ley N° 8131 de 2001, Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos del 18 de setiembre de 2001 en su numeral 5 inciso g) se dispone dicho principio como parte de los que orientan el sistema de presupuestos públicos, ligándolo con la transparencia, al definir que: “En aras de la transparencia, el presupuesto debe ser asequible al conocimiento público, por los medios electrónicos y físicos disponibles.”

b. La eficacia de los mecanismos jurídicos costarricenses contra la corrupción en la contratación pública.

Ante los casos de corrupción que se presentaron en Costa Rica, con la consecuente crisis institucional, política y democrática que éstos conllevaron, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y creó la Procuraduría de la Ética Pública, las cuales, junto con las ya vigentes Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y Ley General de Control Interno, podrían ser consideradas como los pilares jurídicos

básicos existentes en este país en materia de lucha contra la corrupción. Por un tema de espacio, sólo se analizará el papel de la Contraloría General de la República (CGR) dentro de ese esquema de control a nivel administrativa, ya que no se puede dejar de lado la creación de la Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción y de la Fiscalía Especializada de la Jurisdicción Penal de Hacienda y de la Función Pública²⁴, las cuales son dependencias del Ministerio Público en Costa Rica²⁵.

1. Las potestades de la Contraloría General de la República en materia de corrupción y transparencia, y la nueva Ley General de Contratación Pública.

Si bien como se indicó en líneas anteriores, la LGCP creó un nuevo Rector en materia de contratación pública, se mantiene la relevancia de la Contraloría General de la República, como un órgano de carácter constitucional, cuyo papel en este ámbito se mantiene vigente. Por este motivo se considera relevante analizar sucintamente las atribuciones que dentro de la Norma Fundamental y en el ordenamiento jurídico se le asigna a dicho órgano, concretizándose en la materia contra la corrupción en el ámbito de la Hacienda Pública.

1.1 El Rol Constitucional de la Contraloría General de la República en la Lucha contra la Corrupción en la Contratación Pública.

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N° 7428, establece que la Contraloría General de la República es un órgano constitucional fundamental del Estado, auxiliar de la Asamblea Legislativa en el control superior de la Hacienda Pública y rector del sistema de fiscalización. Este

²⁴ Ver respecto a esta Fiscalía especializada, lo estipulado en el numeral 5° de la Ley N° 10373 de 2023, Ley “Reformas a leyes en materia de anticorrupción para atender recomendaciones del grupo de trabajo sobre el soborno en las transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)”, del 20 de setiembre del 2023.

²⁵ Fue creada mediante el Acuerdo del Ministerio Público, Circular N° 03-PPP-2010 de noviembre de 2010.

sistema de fiscalización tiene como objetivo garantizar la legalidad y la eficiencia de los controles internos y el manejo de los fondos públicos en los entes sobre los cuales tiene jurisdicción la Contraloría General de la República, de conformidad con esa Ley. Por eso, su papel es preponderante en la lucha contra la corrupción en cuanto al manejo de los recursos públicos.

Con la finalidad de asegurar el cumplimiento de esta función, la Constitución Política establece en su artículo 183 que la CGR cuenta con absoluta independencia funcional y administrativa en el desempeño de sus labores. La misma Constitución, en el numeral 184, delimita en forma más específica las competencias de ese órgano contralor, al establecer que son deberes y atribuciones de ésta fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República; examinar, aprobar o improbar los presupuestos de las municipalidades e instituciones autónomas y fiscalizar su ejecución y liquidación; enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria de movimientos correspondiente al año económico anterior, con detalle de las labores del Contralor General y exposición de las opiniones y sugerencias que éste considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos; examinar, glosar y fenecer las cuentas de las instituciones del Estado y de los funcionarios públicos; y las demás que la Constitución y las leyes le asignen.

Este artículo constitucional se encuentra desarrollado en el Capítulo II de la Ley Orgánica de la Contraloría, en el que se definen una serie de potestades dadas a favor de este órgano contralor para el cumplimiento de sus fines, dentro de las cuales se encuentran la potestad de control de eficiencia, de control presupuestario, de aprobación de actos y contratos, de realizar auditorías, de investigación, potestad reglamentaria, potestades de fiscalización en materia de fiscalización, potestad sobre control de ingresos y exone-

raciones; entre otras²⁶.

La CGR ejerce su competencia sobre las instituciones, corporaciones y empresas públicas, sean entes u órganos, propietarios o encargados, por cualquier título, de la administración del patrimonio público. Estos sujetos pasivos de fiscalización es lo que se conoce como Administración activa, extendiéndose a aquellos entes y órganos sobre los cuales la Contraloría tiene competencia facultativa y que se encuentran previstos en el artículo 4 de su Ley Orgánica. Junto a este papel rector en materia de fiscalización como un órgano de control externo por excelencia, se encuentran la Administración activa y las Auditorías Internas, las cuales, desde la óptica del control interno, tienen importantes funciones fiscalizadoras. No obstante lo anterior, para el caso de análisis la CGR intervino en su control a priori, y no fue efectivo. Lo que pone de manifiesto la necesidad de fiscalización posterior y más intensa frente a la Administración.

1.2 Los Mecanismos de Transparencia y Publicidad contenidos en la Nueva Ley General de Contratación Pública

En el artículo 8 de la LGCP se plasma que los principios generales de la contratación pública deberán regir transversalmente toda la actividad contractual en la que medie fondos públicos, y durante todo el ciclo de ésta. Como uno de sus principios está la transparencia (inciso c) enunciando que: “todos los actos que se emitan con ocasión de la

26 Estas competencias fueron reconocidas en la nueva Ley General de Contratación Pública, al establecer en el artículo 6 que: “Todas las disposiciones de esta ley deberán ser interpretadas para propiciar y facilitar las labores de fiscalización superior de la Hacienda Pública, incluido el principio de control que le corresponde a la Contraloría General de la República. La Contraloría General de la República, como órgano rector del ordenamiento de control y fiscalización superior de la Hacienda Pública, con ocasión de los recursos de apelación y de objeción o cualquier otro trámite que le sea presentado, podrá requerir a los entes, los órganos, las personas sujetas a su control, o bien, a asesores externos, las consultas o los requerimientos que estime pertinentes, los cuales deberán ser atendidos en los términos y plazos estipulados en el respectivo requerimiento. La desatención de lo anterior originará la causal de sanción prevista en la presente ley.”

actividad de la contratación pública deben ser accesibles de manera libre e igualitaria por parte de los intervinientes y de cualquier persona interesada. La información que se ponga a disposición debe ser cierta, precisa, oportuna, clara y consistente”. Según lo apuntado líneas atrás, uno de los mecanismos sobre los cuales se basa la LGCP para reducir la corrupción en las compras públicas es la utilización del mecanismo de la contratación electrónica.

Así, en primer lugar, en el Capítulo III, artículos 16 a 19 regulan que toda la actividad de contratación debe estar incluida en una misma plataforma, denominada “sistema digital unificado”. Como parte de las garantías de uso de los datos abiertos en contratación, dispone que este sistema “garantizará los principios de publicidad, transparencia, seguridad, integridad, no repudio y neutralidad tecnológica de cada uno de los procedimientos, documentos e información relacionados con dichos procesos de compras; así como cumplir con lo establecido en la Ley 8454, (...).”

Así como,
“deberá contener, como mínimo, la disponibilidad de la información, sin costo al usuario, en forma indexada y bajo formatos abiertos que permitan su acceso y procesamiento, de modo que al menos se almacene en formatos digitales abiertos y aptos para que cualquier persona pueda descargarlos, copiarlos y manipularlos mediante interfaces de programación de aplicaciones y reproducirlos sin necesidad de requerir la información a la Dirección de Contratación Pública o el operador del sistema digital unificado.”

De hecho, en diversas etapas de todo el ciclo de contratación se enuncia que dichos actos deben estar publicitados en este sistema como requisito de validez, y en todos los procedimientos ordinarios o especiales regulados en éstos. Así por ejemplo, se pueden citar los artículos: 9, 14 (contrataciones internacionales); 31 (planificación y alertas tempranas); 51 (publicación de tiempos de

celebración del procedimiento); 56 incisos g), h) e i) (requisitos de licitación mayor); 58 (licitación con precalificación); 61 incisos g), h) e i) (requisitos de la licitación menor); 63 incisos e) y f) (requisitos de la licitación reducida, en donde incluso apunta que, “deberá constar un registro del uso de las licitaciones reducidas que trimestralmente realice cada Administración); 64 (remate); 65 (subasta inversa electrónica); 66 (contrataciones de urgencia); 68 (servicios en competencia); 84 (convenios marco); 95 (recurso de objeción); 97 (recurso de apelación); entre otros.

Adicionalmente, incluye que:
“deberá constar un registro de los plazos de las contrataciones por Administración, en el que se generen alarmas del vencimiento de los contratos. En el sistema se visualizará, a la vez, el listado de prórrogas aplicadas por cada Administración. Dicha información deberá ser pública y cualquier interesado podrá acceder a ella”.

Esto es importante, por cuanto casos de corrupción respecto a contrataciones con el Consejo Nacional de Viabilidad (Caso conocido como “Cochinilla”) ha versado sobre el pago de dádivas para efectos de que los pagos sean más expeditos (en fases de ejecución contractual).

Finalmente, y sin pretender ser exhaustivos, la LGCP (artículo 125 incisos c y o) dispone que la omisión de no tramitar el procedimiento en el sistema unificado, o no incorporar, dentro del plazo fijado en los artículos 56, inciso g); 61, inciso g) y 63, inciso e) de la citada ley, la información en el sistema digital unificado, conlleva a una responsabilidad administrativa del funcionario. Ahora bien, considera la autora que el mecanismo de contratación electrónica permite mayor transparencia, publicidad y rendición de cuentas, mas no todas, sino aquellas cuyas plataformas sean usables, con información organizada y de fácil acceso y comprensión.

1.3 Otros mecanismos para la Lucha contra la Corrupción en la Ley General de Con-

Contratación Pública.

Aunado a la contratación electrónica (ejercida a través del SICOP) en la LGCP se establecen una serie de controles para lograr un control sobre la contratación pública. Tal vez el más crucial es el hecho de una restricción de la utilización de las figuras de excepción y la supresión de la competencia de la CGR para autorizar dicha excepción en casos donde el interés público lo permitiera (aún cuando fueran materias que no estaban excluidas o situaciones que típicamente no podían ser excepcionadas). De hecho se eliminó la contratación directa como un procedimiento ordinario dispuesto, y ahora sólo son Licitación Mayor, Menor y Restringida.

El segundo mecanismo fue el fortalecer el proceso de planificación para la compra pública. Sin embargo, hay que ponderar el costo-beneficio en compras pequeñas o que sean de suministro a baja escala, donde los procesos se han puesto más rigurosos lo que puede afectar también la eficiencia y eficacia, y más bien convertirse en una camisa de fuerza que promueva no realizar el proceso concursal. Debería en este caso establecerse un proceso diferenciado entre una obra pública de construcción o de gran escala, en la que hay mayor uso de recursos públicos, y no para todas.

Otros de los aspectos regulados, son los múltiples tipos de registros que se prevén como los de precios (previa elaboración de estudios de mercado internos y externos, pero que a la postre han estado desactualizados e incluso son más costosos que los que se identifican en el mercado), de los bienes y servicios (catálogo que tiene sus inconvenientes por cuanto a veces dificulta encontrar cuál es el que corresponde, especialmente cuando versa sobre algún producto innovador o nuevo), ambos supuestos regulados por el numeral 17; de proveedores y subcontratistas (-artículo 18-, véase que esta parte es importante de cara a la verificación de la idoneidad de las personas que ejecutan la contratación, y que no sea un mecanismo la subcontra-

tación para evadir controles), registro de las contrataciones excepcionadas que utilizan las entidades (-artículo 4-, a fin de transparentar cuántas instituciones han estado sin utilizar los procesos de concurso, lo cual a criterio de la autora no es lo más conveniente, dado que hay supuestos por ejemplo casos de publicaciones en el Diario Oficial La Gaceta donde per se por su naturaleza debe estar excluida), además del registro de sanciones e inhabilitaciones de las empresas (artículo 123 LGCP).

También se establecieron mayor cantidad de supuestos o se concretó dónde cabría una incompatibilidad o una prohibición para contratar, pero no se reguló el caso de los grupos de interés económico o consorcios, y se mantuvo el registro de las declaraciones juradas rendidas por los proveedores y subcontratantes (artículo 29), estableciendo que su omisión de verificar su existencia es causal de responsabilidad del funcionario (numeral 125), sumado a la excusión de la oferta cuando se compruebe una violación al régimen de prohibición y de la resolución contractual cuando se detecte en la fase de ejecución, y una imposición de sanciones (artículos 118 y 119 incisos c) y g) de la LGCP).

Aunado a lo expuesto, se modificó la Ley N° 8131 para darle un papel más preponderante a la Contabilidad Nacional, la cual llevará el registro de las obras y los bienes dados en concesión por órganos o entes de la Administración central conforme al régimen de concesión de obra pública, el de concesión establecida en la Ley General de Contratación Pública o de conformidad con otras disposiciones legales aplicables (artículo 93 Ley N° 8131), y los inventarios de todos los bienes que actualmente para el caso del Poder Ejecutivo se lleva mediante el SIBINET.

Lo anterior dentro de una serie de normas concretas donde se regularon el deber ético de los funcionarios que intervengan dentro de las compras públicas (artículo 10), y de los propios oferentes (numeral 13), y la obligación de atención y cumplimiento a los

requerimientos, so pena de responsabilidad administrativa (artículo 12) y de caducidad del procedimiento (artículo 51) o de la ejecución propia del contrato (artículo 112). Lo cual favorece los casos, en donde la morosidad administrativa ha abierto un portillo para que haya colusión, a fin de que se favorezca a una empresa para que pague o resuelva una petición como es el caso del reajuste del precio.

Por último, se endurecieron y se ampliaron los supuestos de sanciones y responsabilidad administrativa a los funcionarios infractores, y la inhabilitación de las empresas, regulándose para este caso, dos tipos, la simple y calificada, en donde esta última se opone a cualquier entidad pública contratante y no sólo con la empresa que contrató.

2. Análisis del Caso del Instituto Costarricense de Electricidad y Alcatel a la luz del nuevo marco jurídico de Contratación Pública.

Como se adelantó en la introducción del presente artículo, décadas después de haber acontecido los casos de corrupción que en su momento fueron muy conocidos por la población a través de los diferentes medios de comunicación, como el caso del Instituto Costarricense de Electricidad y la empresa ALCATEL, se considera oportuno analizar bajo el tamiz del nuevo orden jurídico en materia de contratación administrativa, a fin de determinar si mediante los instrumentos que están previstos en ésta, se hubiera podido evitar un evento tan pernicioso para el país.

2.1 Los Hitos más relevantes sobre el Caso ICE-ALCATEL.

El Instituto Costarricense de Electricidad (en adelante ICE), fue constituido durante la presidencia de José Figueres Ferrer, padre del expresidente José María Figueres Olsen, también implicado en los hechos de corrupción.²⁷

²⁷ En su norma de creación, se le encomienda al ICE el desarrollo racional de las fuentes productoras de energía física que la Nación posee, en especial los recursos hidráulicos, por lo que será responsabilidad fundamental el

En ejercicio de sus competencias, en ese momento monopolísticas realizó una contratación, cuyo objeto era "el arrendamiento del equipo con opción de compra (leasing), más los servicios y componentes asociados, para que el Instituto Costarricense de Electricidad brinde 400.000 soluciones integrales telefónicas inalámbricas tecnología GSM en la Banda 1.800 MHz", suscrito entre el ICE, el Banco Centroamericano de Integración Económica y la empresa ALCATEL CIT, el cual fue aprobado por la Contraloría General de la República de Costa Rica.²⁸

En su momento se generaron dos acusaciones formales contra dos de los supuestos implicados en los casos de corrupción. Estos son el Ex directivo del ICE, Hernán Bravo y el ex ejecutivo de la empresa francesa de telecomunicaciones ALCATEL y representante en Centroamérica, el señor Christian Sapsizian. Este último fue acusado de corrupción en los Estados Unidos, por soborno a funcionarios costarricenses, lo detuvieron el 20 de noviembre del 2006, y el Tribunal Federal de Miami le impuso una fianza de medio millón de dólares, finalmente en el año 2008 lo condenó a 30 meses de cárcel.²⁹

A nivel de medios de comunicación se identificó la participación de los ex Directivos de la Junta Directiva del ICE, encargados de adoptar las decisiones finales de adjudicación de los contratos, y los Ex Presidentes de

encauzar el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica con el fin de fortalecer la economía nacional y promover el mayor bienestar del pueblo de Costa Rica. (Artículo 1, Ley N° 449 de 1949). Posteriormente, por medio de la Ley N° 3226 de 1963, se le confirió al ICE el objetivo de establecer, mejorar, extender y operar los servicios de comunicaciones telefónica, radiotelegráficas y radiotelefónicas. Tomado de la página web oficial del Instituto Costarricense de Electricidad. (<http://www.ice.go.cr/esp/tele/infobase/hist.html>.)
²⁸ Oficio No. 2543 (DI-AA-698) del 07 de marzo del 2002, emitido por la Unidad de Autorizaciones y Aprobaciones de la División de Desarrollo Institucional de la Contraloría General de la República.

²⁹ La acusación se basó en la Ley de prácticas corruptas extranjeras, que prohíbe a las empresas nacionales o extranjeras que cotizan en bolsa pagar sobornos a funcionarios públicos extranjeros. Además, parte del dinero pasó por el Banco ABN Amor Bank, de Nueva York. NACION (periódico). "Sapsizian habló voluntariamente", del 07 de diciembre del 2006. En: www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/07/pais.html.

la República, Miguel A. Rodríguez Echeverría³⁰ (del Partido Unidad Social Cristiana) y José M. Figueres Olsen (del Partido Liberación Nacional).³¹ La denuncia estadounidense en contra de Christiam Sapsizian, sostiene que la red de soborno consistió en una relación tripartita entre ALCATEL París, la filial costarricense ALCATEL CIT, y una firma de notarios costarricenses Servicios Notariales Q.C., mediante la cual, entre los años 2001 al 2003, Sapsizian desde las oficinas parisienses de ALCATEL, transfirió más de \$US14.5 millones a CIT, por concepto de pago de servicios de consultoría prestada por Servicios Notariales Q.C. Esta última era encargada de distribuir los sobornos entre los diversos funcionarios públicos del ICE (Directivos de la Junta Directiva del ICE), presuntamente desde su cuenta bancaria en Bahamas.

En esta acusación se detalla que se giraron \$US2.4 millones a la cuenta bancaria de la esposa de José Antonio Lobo, actualmente ex directivo del ICE, de la cual se trasladó \$US140.000, \$US370.000 (en efectivo) y \$US20.000 (como pago a las deudas de las tarjetas de crédito) al expresidente Miguel A. Rodríguez. Este alegó que el dinero recibido fue por un préstamo, y que desconoció en todo momento el origen de dichos fondos (provenían de ALCATEL).

Además se trasladaron las siguientes sumas: \$US1.2 millones al ex directivo del ICE Joaquín A. Fernández Alfaro, \$US900.000 al ex presidente José Ma. Figueres Olsen, \$US 929.000 al ex directivo del ICE, Hernán Bravo y un monto de \$US300.000 a favor de Christiam Sapsizian, éstos últimos que fueron depositados en una cuenta de un Banco Panameño.³² Comple-

30 Días antes de haberse publicado los supuestos hechos de corrupción, había sido nombrado Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), sin embargo, se vio obligado a renunciar al cargo. (Ver Anexo I. Carta de Renuncia ante la OEA).

31 Fue un hecho público y notorio que los juicios se llevaron a cabo desde abril del año 2010 y finalizaron en el año 2016, con la absolutoria de Miguel Ángel Rodríguez Echeverría.

32 Ver al respecto NACION (periódico). "Justicia de EE. UU. entrevistó a testigo clave en Costa Rica", del 07 de diciembre del 2006. http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/07/pais921507.html.

mento de lo anterior, el acusado Christian S. afirmó ante las autoridades de Estados Unidos, que ordenó desde la casa matriz de ALCATEL en París, el pago de hoteles y transporte de varios funcionarios del ICE que visitaron París en el 2003, transacción que se realizó de forma oculta y en efectivo, con el fin de no dejar evidencia contable.³³ En el caso de ALCATEL LUCENT fue multada por los tribunales franceses al pago de 150 mil euros por corrupción en Costa Rica.³⁴

2.2 Marco actual sobre Transparencia y Rendición de Cuentas, ¿son eficaces ante casos de corrupción en contratación pública?

De los hechos descritos en la sección anterior, se deduce que no era prioridad del ICE evaluar riesgos de la exclusión de los procedimientos de contratación, ni menos de las altas esferas, por cuanto, hubiera implicado en primer lugar, mayor transparencia que permite una rendición de cuentas de la decisión administrativa, y además la pérdida de control y de la situación de poder de decisión, ingredientes necesarios para la fórmula de corrupción que Robert KLITGAARD postula, y que se reitera por su importancia al caso en concreto: Corrupción = Monopolio + Arbitrariedad – rendición de cuentas.

Estos hechos demostraron una vulnerabilidad de los sistemas de compras del Estado ante

33 Tomado de NACION (periódico). "Ex Directivo de ALCATEL acusado por sobornos", del 06 de diciembre del 2006. http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/06/pais920587.html. En igual sentido, NACION (periódico). "Sapsizian habló voluntariamente". Op.cit, se afirma que dicho ex gerente de ALCATEL, dijo haber ordenado el pago en efectivo (para evitar evidencias) de los gastos de viáticos de funcionarios costarricenses, en su visita a París. Asimismo, declaró que en ningún momento cuestionó los montos de las facturas enviadas por la empresa Servicios Notariales (consultores costarricenses), a pesar de que consideró que el monto cobrado por los servicios prestados era excesivo (\$US 14 millones). Además confesó que Servicios Notariales entre marzo del 2004 a julio de ese mismo año, le hizo transferencias por más de \$US 300.000, los cuales fueron depositados en la cuenta bancaria de la firma Casconsult S.A (constituida bajo las leyes de Panamá), en la que era apoderado.

34 FRANCE24 (periódico). "Condena en firme en Francia contra Alcatel-Lucent por sobornos en Costa Rica, del 16 de junio de 2021. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210616-condena-en-firme-en-francia-contra-alcatel-lucent-por-sobornos-en-costa-rica>

la existencia de importantes redes de colusión para la comisión de hechos corruptos, el cual es la falta de instrumentos adecuados de fiscalización para detectar riesgos e irregularidades, todo a pesar de la emisión de importante normativa al respecto.

En relación con esta situación, es importante transcribir lo señalado en el décimo primer Informe del Estado de la Nación, en que se manifestó lo siguiente:

“Pese a lo anterior, la principal debilidad de este proceso de renovación no está en el campo normativo, sino en el hecho de que no ha sido acompañado por un fortalecimiento correlativo en las capacidades de las instituciones, mediante la dotación de mayores recursos y personal calificado, para ejercer control sobre las acciones del sector público. Es preciso indicar que, si bien las potestades para el control y la sanción administrativa han aumentado, no fue posible para este Informe registrar un incremento en su uso. Adicionalmente, y a pesar de su precariedad, la información disponible parece señalar la existencia de importantes limitaciones para sancionar, desde el Derecho Penal, la corrupción (gráfico 1.4). Entre 1987 y 1997 los delitos contra la función pública apenas representaron entre el 2,0% y el 2,7% del total de denuncias recibidas por el Ministerio Público, y desde 1998 esta proporción no llega al 2,0%. La mayor parte de estas denuncias son por abuso de autoridad. Aunque se estableció una entidad especializada (la Fiscalía de Delitos Económicos y Corrupción), entre 2002 y 2004 solo uno de cada cinco expedientes que ingresó a ella estuvo relacionado con delitos contra los deberes de la función pública.”

Lo sostenido en este informe, debe analizarse profundamente. En primer lugar, confirma que se está ante un problema de limitación de la capacidad del Estado, tanto en sus recursos como en la capacitación de sus funcionarios para ejercer controles eficientes. Esta limitación es grave, puesto que, a pesar de marcos legales, existe un problema pro-

fundo en el actuar administrativo, que imposibilita un eficiente clima de transparencia, rendición de cuentas y gobernabilidad. Es decir, existe una voluntad del Estado para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, pero las instituciones no cuentan con controles de prevención de actos irregulares, y menos si éstos son tan complejos y técnicos como la corrupción de alto nivel.

Sumado al problema de prevención, el informe también señala un problema de detección de los actos corruptos, dado que aun cuando incrementaron los tipos penales que sancionan la corrupción, no implica un incremento automático del develamiento de éstos. Ello no significa menospreciar las figuras penales, de hecho son indispensables, pero para poder aplicarlas se requiere descubrir la existencia de actos de corrupción. Aspecto que ha sido difícil para los órganos de control interno (auditorías) y externos (CGR), por lo que no se resuelve la raíz del problema incrementando penas y las conductas punibles.

Finalmente, otro aspecto que preocupa de la afirmación del informe del Estado de la Nación, es que una vez que se han logrado detectar hechos de corrupción, o delitos en contra de la función pública o, delitos económicos, no se han podido penar. Se comentó en el presente trabajo, que la impunidad es clave para que se origine el fenómeno de la corrupción, por cuanto existe una relación intrínseca entre la corrupción y el hecho de que no se sancione a aquellas personas que violentan sustancialmente el sistema democrático y los procedimientos de toma de decisiones públicas instituidos, siendo el efecto principal de la impunidad la legitimación o la creencia en la opinión pública que la comisión de actos corruptos no va a ser perseguida ni penada judicialmente, y por lo tanto, que en alguna medida, el poder estatal autoriza la comisión de dichos actos.

2.3 Análisis del Caso ICE-ALCATEL y la Nueva Regulación en Contratación Pública: ¿Mecanismo Idóneo para la Lucha contra la Corrupción?

Luego del análisis de este caso y de las herramientas dispuestas en la LGCP en la lucha contra la corrupción se determina que, si bien cuenta con nuevos mecanismos no existentes en el año 2001, a hoy sería factible que otra vez se perpetren los actos de corrupción como los ocurridos en el caso ICE-ALCATEL. El contrato de ICE con ALCATEL tuvo como particularidad, que en el año 2001, la Contraloría General de la República, autorizó al ICE a prescindir del procedimiento de licitación pública, y emplear un procedimiento abreviado normado en el Reglamento de Adquisiciones del ICE. En un primer momento, la autorización se extendió para realizar una contratación de equipo Terminal en tecnología móvil GSM en la banda de 1800 MHz por un monto de \$US 80.000.000.³⁵ Mediante oficio N° 1098 (DAGJ-154-2001), se amplió dicha autorización con el fin de que el ICE contratara adicionalmente la ampliación de las centrales telefónicas (se le denominó el objeto del contrato la negociación de soluciones completas de GSM).

Posteriormente, se autorizó una tercera ampliación, esta vez en cuanto al monto de la contratación, ascendiendo el mismo a \$US 163,9 millones.³⁶ En todos estos oficios³⁷ se condicionó dicha autorización a que el ICE cumpliera una serie de requisitos que garantizaran la libre competencia, la publicidad, objetividad tanto en lo relativo a las reglas del concurso como en la calificación de las ofertas, la transparencia, la no discriminación entre los distintos oferentes y la seguridad jurídica.³⁸

35 Oficio No. 813 del 23 de enero del 2001, emitido por la División de Asesoría y Gestión Jurídica de la Contraloría General de la República.

36 Ver oficio No. 6169 (DAGJ-936-2001) del 07 de junio del 2001, emitido por la División de Asesoría y Gestión Jurídica de la Contraloría General, <http://www.cgr.go.cr>.

37 Primero se indicó en el oficio No. 813-2001, luego se volvió a incorporar en el oficio 1098-2001 los requisitos establecidos en la autorización original y finalmente, en el oficio No. 6169-2001 se recordó al ICE que debía ajustarse a las condiciones establecidas en las anteriores oportunidades.

38 Estos requisitos consistían en: "1. Deberá cursarse invitación a los potenciales oferentes mediante publicación en, al menos, dos diarios de circulación nacional. Dadas las características de la tecnología GSM, habrán de ser consideradas ofertas no sólo de las empresas actualmente proveedoras de centrales telefónicas, sino también de

Esta posibilidad de utilizar un procedimiento no regulado por la LGCP, pareciera que puede reducirse, sin embargo está la posibilidad de aplicar el artículo 85 LGCP de tipos abiertos, mediante una reglamentación dictada por parte de la Junta Directiva del ICE. Debe matizarse dicho análisis, ya que, la Sala Constitucional mediante la Resolución N° 022483 del 7 de agosto de 2024, determinó que los artículos 1, 2, 68, 69 y 70, por lo que, en su lugar le resultan aplicables los numerales 12, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de la Ley 8660 de 2008, Ley Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, de 8 de agosto de 2008.

Por otra parte, según la manifestación de las autoridades de ALCATEL, el soborno se dio para lograr una cuota de participación en las licitaciones internacionales promovidas por el Instituto Costarricense de Electricidad, ya que aparentemente antes del 2000, la empresa ALCATEL no había podido obtener ningún contrato de telecomunicaciones, siendo la práctica que solamente la empresa Ericsson resultaba adjudicataria. De acuerdo con lo manifestado por el imputado, esto era así, por cuanto los técnicos de esa institución costarricense sostenían que al ser las bases de telefonía costarricenses estableci-

cualesquiera otras que se ajusten fielmente a los protocolos que regulan la implementación de esta tecnología. 2. El cartel respectivo deberá constituir un cuerpo de especificaciones técnico, claro, suficiente, concreto, objetivo y amplio en cuanto a la oportunidad de participar, amén de contemplar un sistema de evaluación y comparación de ofertas, con indicación expresa de los factores a considerar, el grado de incidencia de cada uno en comparación global de las ofertas, así como el método para la asignación del puntaje. 3. Contra el pliego de condiciones y el acto adjudicatario cabrán los recursos de objeción al cartel y de apelación que regula la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento General. 4. Dada la cuantía de la negociación, deberá de exigirse de los participantes en el concurso, la rendición de garantías de participación y de cumplimiento, conforme los porcentajes que llegue a fijar ese Instituto al tenor de las regulaciones en la materia. 5. El procedimiento de contratación directa que por este medio se concede deberá dar inicio (publicación de la invitación al concurso) dentro de los treinta días naturales contados a partir de la siguiente notificación del presente oficio. 6. El monto del contrato del equipo terminal, sumado al de las ampliaciones de las centrales, no podrá exceder de la estimación indicada en la página 18 del documento anexo al primer oficio, a saber \$ 80.0 millones, moneda de los Estados Unidos".

das bajo la tecnología de Ericsson, resultaba incompatible la tecnología de ALCA TEL. De manera que, mediante el soborno se logró una apertura del mercado, consiguiendo ser adjudicataria junto con la empresa Ericsson. Esto conlleva a que hay serias deficiencias en la elaboración de las fases previas de la contratación, las cuales no están vinculadas con la realización de los procedimientos en sí.

Aunado a que, como indicó el Programa de la Nación existe un tema importante de aplicación de la Ley, redireccionamiento de los procesos hacia el curso legalmente correcto, fiscalización y deficiencias en la ejecución contractual, lo cual no está regulado en la LGCP (ya que esas fases no están referidas al procedimiento en sí, sino a la propia administración y probidad de los funcionarios).

III. REFLEXIONES CONCLUSIVAS

La corrupción resulta un fenómeno multifactorial, en el cual no sólo se produce una transgresión al código ético del funcionario público, sino que es causa de la violación de derechos fundamentales, especialmente de las personas en condiciones de vulnerabilidad, dado que sustituye el interés público, por el interés tanto del funcionario público como del externo que ofrece la dádiva, y su impunidad produce una generalización de ésta en toda la institucionalidad. Lo cual socava el Estado Democrático de Derecho. En el área de la contratación administrativa, un nicho para dicho fenómeno es la existencia de vacíos o ambigüedades en las reglas del procedimiento, que le otorgan cierta arbitrariedad o discreción. Por lo que, la CIDH ha reiterado que uno de los mecanismos más eficientes contra la corrupción es la fortaleza institucional, la probidad de los funcionarios públicos y la reducción de los espacios de discrecionalidad administrativa, mediante la participación ciudadana en la toma de decisiones, y el establecimiento de procedimientos reglados que faciliten el control.

El caso seleccionado en esta investigación,

tiene como particularidad el ser una corrupción vertical (de alto nivel y sistemática), pública (debido a la materia, contratación administrativa) y política (por ser partícipes jerarcas políticos). También se ha advertido que es sistemática.

La LGCP cuenta con mecanismos de rendición de cuentas, como la generación de informes sobre los procesos de contratación pública a cargo del Rector de Contratación Pública, y dispone instrumentos que fomentan la transparencia y la publicidad, a través de la reducción de supuestos para excepcionar llevar a cabo el concurso público; contratación electrónica en todo el ciclo del procedimiento de concurso; gran cantidad de registros de acceso público, establecimiento de lineamientos que contengan normas de prohibición e inhibitorias, sanciones rigurosas tanto para funcionarios como para los demás entes contratantes, entre otros. Sin embargo éstos resultan ser ineficaces, cuando se trata de corrupción en las fases de planificación (elaboración del cartel) o en la ejecución contractual, (modificaciones contractuales o el reconocimiento del reajuste de precios, como el caso seleccionado).

La CGR aun cuando mantiene su importancia como órgano constitucional Rector de la Hacienda Pública (a pesar de la existencia del Rector de Contratación Pública) debe analizar ajustar su ámbito de actuación, por cuanto para el caso en concreto, intervino en su control a priori, y no fue efectivo. De hecho, se han dado nuevos hechos de corrupción, lo que pone de manifiesto la necesidad de fiscalización posterior y más intensa frente a la Administración, y adoptar estrategias (políticas públicas) más integrales que conjunten esfuerzos públicos y privados, de largo plazo, y participación ciudadana.

REFERENCIAS CONSULTADAS.

A. Libros, revistas y tesis.

Ackerman, S. R. (2001). La corrupción y los gobiernos: Causas, consecuencias y refor-

mas. Editorial Siglo Veintiuno de España Editores.

Araujo-Juárez, J. (2011). Derecho administrativo general: Acto y contrato administrativo. Ediciones Paredes.

Ariño Ortiz, G. (2003). Principios de derecho público económico. Fundación de Estudios de Regulación.

Auditoría General de la República. (2000, 29-30 de noviembre). Memorias Foro Internacional Estado y Sociedad frente a la corrupción en un mundo globalizado. Bogotá D.C.

Cabanellas de Torres, G. (2017). Diccionario jurídico elemental. Editorial Heliasta.

Camacho Méndez, R. (2019). El valor público de los controles previos ejercidos por la Contraloría General de la República en la contratación pública. El refrendo. Bases jurídicas que tienden a solucionar la problemática para el desarrollo del Estado (Tesis doctoral). Universidad Libre de Derecho.

Carrillo Donaire, J. A. (2010). Buena administración, ¿un principio, un mandato o un derecho subjetivo? En J. A. Santamaría Pastor, Los principios jurídicos del derecho administrativo (pp. 1137-1165). Editorial La Ley.

Carrillo Donaire, J. A. (2020). Buena administración, ¿un principio, un mandato o un derecho subjetivo? En J. A. Santamaría Pastor, Los principios jurídicos del derecho administrativo (p. 1160). Editorial La Ley.

Córdoba Ortega, J. (2016). Ley general de la administración pública: Con jurisprudencia constitucional, laboral, penal, agraria y contencioso-administrativa (6.a ed.). Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Córdoba Ortega, J., & González Porras, A. (2020). Constitución política de la República con concordancias y resoluciones de la Sala Constitucional (2.a ed., Tomo I). Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Dromi, R. (1995). Licitación pública (2.a ed.). Ediciones Ciudad Argentina.

Duguit, L. (2022). Las transformaciones del derecho público. Ediciones Olejnik.

Farrando, I. (2002). Contratos administrativos. Editorial Abeledo Perrot.

García de Enterría, E. (1998). Curso de derecho administrativo (Tomo IV). Editorial Civitas.
Gordillo, A. (2009). Tratado de derecho administrativo (9.a ed., Tomo 2). Fundación de Derecho Administrativo.

Gordillo, A. (2013). Tratado administrativo y obras selectas (1.a ed., Tomo VIII). Fundación de Derecho Administrativo.

González de Zárate Lorente, R. (2022). Contratación pública y libre concurrencia (1.a ed.). Editorial Aranzadi, S.A.U.

Hernández Valle, R. (2017). Constitución política de la República de Costa Rica: Comentada y con citas de jurisprudencia (3.a ed.). Editorial Juricentro.

Illescas Ortiz, R. (2019). Derecho de la contratación electrónica (3.a ed.). Editorial Civitas.
Jiménez Meza, M. (2012). Derecho constitucional y administrativo (5.a ed.). Editorial Jurídica Continental.

Jinesta Lobo, E. (2010). Contratación administrativa: Tratado de derecho administrativo (Tomo IV). Ediciones Guayacán.

Klitgaard, R. (1990). Controlando la corrupción. Editorial Quipus.

Malem Seña, J. F. (2000). Globalización, comercio internacional y corrupción. Editorial Gedisa S.A.

Muñoz Machado, S., & Real Academia Española. (2017). Diccionario panhispánico del español jurídico (Vol. 1). Editorial Santillana Educación S.L.

Murillo Arias. (2008). Ensayos de derecho público (Vol. IV). Editorial Juricentro S.A.

Naser, A., & Gastón, C. (2012). El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad. Documentos de Proyectos No. 465 (LC/W.465), CEPAL.

Palomar Olmeda, A. (2018). Contratación administrativa electrónica (1.a ed.). Editorial Aranzadi, S.A.U.

Parejo Alfonso, L. (2022). Lecciones de derecho administrativo (12.a ed.). Editorial Tirant Lo Blanch.

Piza Escalante, R., et al. (2008). Principios constitucionales. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Ramón Fuentes i Gasó, J., & Gfreu i Font, J. (2022). Esquemas de contratación administrativa. Editorial Tirant Lo Blanch.

Romero Pérez, J. E. (2003). Contratación pública. Editorial Instituto Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica.

Saltos Galarza, N. (1995). Ética y corrupción: Estudios de casos. Proyecto Responsabilidad Anticorrupción de las Américas. Banco Mundial.

Sánchez del Castillo, V. (2018). Comercio electrónico: Del derecho uniforme del comercio internacional al derecho de la contratación electrónica (1.a ed.). Editorial Investigaciones Jurídicas.

Santamaría Pastor, J. A. (2010). Los principios jurídicos del derecho administrativo. Editorial La Ley.

Solano Ghiorisi, A., et al. (2008). Los principios en el derecho administrativo iberoamericano: Actas del VII Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo. Editorial Netbiblo S.L.

Solera Viquez, J. A. (2001). El cartel de la lici-

tación. Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

B. Tratados Convenciones, declaraciones, leyes y documentos internacionales.

Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. (1988, noviembre 17). Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. (1996, marzo 29). Convención Interamericana contra la Corrupción. Ratificada por Costa Rica mediante Ley N° 7670 de 17 de abril de 1997.

Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. (1966, diciembre 16). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2003, octubre 31). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Resolución N° 58/4). Ratificada por Costa Rica mediante la Ley N° 8557 de 29 de noviembre de 2006.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018, marzo 2). Corrupción y Derechos Humanos (Resolución N° 1/18), Bogotá, Colombia.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019, diciembre 6). Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos (Documento N° OEA/Ser.L/V/. Doc.236/19).

Ley de Contratos del Sector Público, por la que se Transponen al Ordenamiento Jurídico Español, la Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE. (2017, noviembre 8). Ley N° 9/2017.

Organización de Estados Americanos. (1969, noviembre 22). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Organización Mundial del Comercio. (2012, marzo 30). Acuerdo sobre Contratación Pú-

blica.

Parlamento Europeo y Comisión de la Unión Europea. (2014, febrero 26). Directiva N° 214/25/UE relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores de agua, la energía, los transportes y los servicios postales (L 94/243).

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2014, febrero 26). Directiva N° 2014/24/UE sobre Contratación Pública (L 94/65).

Unión Europea. (2012, octubre 26). Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2012/C 326/02).

C. Constitución Política, Leyes y Reglamentos.

Constitución Política de Costa Rica de 07 de noviembre de 1949 y publicada en la Colección de Leyes y Decretos Año 1949, Semestre 2, Tomo 2, página 724.

Código Penal. Ley N° 4573 de 04 de mayo de 1970 y publicada en el alcance N° 120 A al Diario Oficial La Gaceta N° 257 de fecha 15 de noviembre de 1970.

Ley N° 449 de 1949. Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), de 08 de abril de 1949.

Ley N° 6227 de 1978. Ley General de la Administración Pública, de 02 de mayo de 1978. Ley N° 7428 de 1994. Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de 07 de setiembre de 1994.

Ley N° 7593 de 1996. Ley de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP), de 09 de agosto de 1996.

Ley N° 8131 de 2001. Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos de 18 de setiembre de 2001.

Ley N° 8292 de 2002. Ley General de Control Interno, de 31 de julio de 2002.

Ley N° 8422 de 2004. Ley contra la corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública. de 06 de octubre de 2004.

Ley N° 8720 de 2009. Ley de Protección a Víctimas, Testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal, de 04 de marzo de 2009.

Ley N° 9986 de 2021, Ley General de Contratación Pública, de 27 de mayo de 2021. Decreto Ejecutivo N° 43808-MH, Reglamento a la Ley General de Contratación Pública de 22 de noviembre de 2022.

D. Jurisprudencia

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 3495-92 de las 14:30 horas de fecha 19 de noviembre de 1992.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 998-98 de las 11:30 horas de fecha 16 de febrero de 1998.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 2002-3816 de las 14:53 horas de fecha 24 de abril del 2002.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 2120-03 de las 13:30 horas de fecha 14 de marzo de 2003.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 2004-14421 de las 11:00 horas de fecha 17 de diciembre del 2004.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 2005-10341 de fecha 09 de agosto de 2005.

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 000308-F-2006 de las 10:30 horas de fecha 25 de mayo de 2006.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 2006-009197 de las 14:55 horas de fecha 04 de julio de 2006.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 5402-2008 de las 17:24 horas de fecha 09 de abril de 2008.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 2010-12790 de las 8:55 horas del fecha 30 de julio de 2010.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 4621-2013 de las 14:30 horas de fecha 10 de abril de 2013.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución RA N° 11854-2014 de las 11:34 horas de fecha 18 de julio de 2014.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 2016-000427 de las 09:30 horas de 15 de enero de 2016.

Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 00676 – 2020 de las 14:50 horas del 05 de marzo del 2020.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 11750 – 2020 de las 9:05 horas del 26 de junio de 2020.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 10109-2020 de las 9:25 horas de fecha 20 de octubre de 2020.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 22483-2024 de las 12:00 horas de fecha 07 de agosto de 2024.

Tribunal Contencioso Administrativo. Sección I, Resolución N° 274-2005 de las 10:55 horas de fecha 06 de julio de 2005.

E. Dictámenes

Contraloría General de la República. Oficio N° 1098 (DAGJ-154), dirigido al Instituto Costarricense de Electricidad, en el año 2001.

Contraloría General de la República. Oficio N° 813, dirigido al Instituto Costarricense de Electricidad, el 23 de enero de 2001.

Contraloría General de la República. Oficio N° 6169 (DAGJ-936), dirigido al Instituto Costarricense de Electricidad, el 07 de junio de 2001.

Contraloría General de la República. Oficio N° 2543 (DI-AA-698), dirigido al Instituto Costarricense de Electricidad, el 07 de marzo de 2002.

Procuraduría General de la República. Oficio N° C-317-2005, dirigido a la Municipalidad de Tibás, el 05 de setiembre de 2005.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Comisión Especial Encargada de Analizar, Estudiar, Proponer y Dictaminar el Expediente N° 21546, Ley General de Contratación Pública. Dictamen Afirmativo Unánime, Expediente Legislativo N° 21546, Ley General de Contratación Pública, de 26 de junio de 2020.

F. Periódicos

NACION (periódico). “Sapsizian habló voluntariamente”, del 07 de diciembre del 2006. En: www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/07/pais.html.

NACION (periódico). “Justicia de EE. UU. entrevistó a testigo clave en Costa Rica”, del 07 de diciembre del 2006. http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/07/pais921507.html.

NACION (periódico). “Ex Directivo de AL-CATEL acusado por sobornos”, del 06 de diciembre del 2006. http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/06/pais920587.html.

FRANCE24 (periódico). “Condena en firme en Francia contra Alcatel-Lucent por sobornos en Costa Rica, del 16 de junio de 2021. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210616-condena-en-firme-en-francia-contra-alcatel-lucent-por-sobornos-en-costa-rica>

ANEXO N° I.

CARTA DE RENUNCIA DEL SECRETARIO GENERAL DE LA OEA, MIGUEL ANGEL RODRIGUEZ.

8 de octubre de 2004

Excelentísimo Señor Presidente:

La elección unánime como Secretario General de la Organización de Estados Americanos constituye el mayor honor que podría haber jamás recibido por parte de los Estados miembros.

Al asumir el cargo, hace unos días, lo hice con múltiples programas y proyectos, y con la convicción profunda y la esperanza firme de que, con base en los valores que guían a los pueblos de este nuevo continente, los Estados y la Secretaría General podríamos dar un nuevo impulso a nuestra acción interamericana: consolidar la protección de los derechos humanos, la democracia y la gobernabilidad; acelerar el crecimiento compartido y la disminución de la pobreza; asegurar la paz y consolidar la nueva visión de la seguridad hemisférica.

Durante los dos años previos me preparé para afrontar con eficiencia y eficacia esa responsabilidad. El propio 15 de Septiembre planteamos la primera etapa de la reestructuración de la Secretaria General, con el aporte y sacrificio generosos de nuestros funcionarios, para resolver la difícil situación presupuestaria que enfrentábamos, y focalizar la acción en las cuatro grandes áreas de acción mencionadas. A la vez se sentaron las bases para una administración por objetivos, a fin de destinar los recursos presupuestarios a las prioridades de la OEA, así como poder evaluar resultados y establecer incentivos apropiados.

En todas estas tareas y en lo mucho que en pocos días hemos ejecutado, encontré en los Estados miembros apoyo leal y sincero, consejo oportuno y verdadero deseo de progreso, tal como lo expresaron con determinación desde los más altos niveles de sus gobiernos y sus representaciones ante la

organización. Igual apoyo, consejo y determinación me dieron el Secretario General Adjunto, Embajador Luigi Einaudi, los funcionarios de la Secretaría y mi pequeño y consagrado equipo de asesores. http://www.oas.org/documents/eng/biography_sga.asp Creo de enorme importancia mantener, defender y profundizar estos cambios en beneficio de los ideales interamericanos de libertad, dignidad, justicia, solidaridad, paz y progreso. Y creo que quienes amamos la historia y aspiraciones de las Américas, la diversidad y riqueza de nuestras culturas y la bondad de sus gentes, debemos pedir a Dios su guía y dedicar nuestros mejores esfuerzos a la consecución de esos nobles cometidos. El jueves de la semana pasada se me ha relacionado con una investigación sobre pagos a diversas personas efectuados por proveedores de entes públicos de Costa Rica.

Se me abrían dos caminos. Permanecer en la Secretaría para estar en capacidad de continuar impulsando las reformas preparadas con tanto cariño y tiempo, asumiendo a la vez en lo personal mi lucha por la exoneración de esos dichos, o separarme del cargo para consagrarme exclusivamente a mi defensa y la aclaración de los hechos ante las autoridades judiciales costarricenses.

Todos los estados diferentes a mi país a los que pude consultar en estos días, me ofrecieron su apoyo para optar por la primera opción y me recordaron la regla elemental de los derechos humanos de que nadie debe ser considerado culpable antes de serlo así declarado en juicio y que menos se podría asumir esa culpabilidad si ni siquiera se había planteado una acusación.

Pero los elementos me han llevado a una profunda reflexión sobre la conveniencia o no de esa alternativa. Por una parte deseaba cumplir con impulsar los proyectos que con tanta ilusión discutimos y ahora estamos lanzando. Por otra parte deseo evitar costos a mi familia y a la OEA y en estos días me he dado cuenta de que estaba subestimando el tiempo y el esfuerzo que tomará mi defen-

sa en Costa Rica.

La OEA es una extraordinaria organización que en sus 115 años de existencia ha obtenido grandes logros de los que debemos estar orgullosos, y que constituyen motivo de aliento para enfrentar con decisión los enormes retos aún pendientes, para bien de las mujeres y hombres de este continente.

Por ello, no quiero someterla al costo de una cruel y larga persecución de su Secretario General no solo en estrados judiciales sino también en los medios, del mismo modo que no quiero hacer sufrir a mi amada familia el costo de una defensa a la distancia.

Desde el primer momento señalé que defenderé y aclararé los hechos ante las autoridades judiciales costarricenses, y así lo haré.

Por lo anterior y con profundo dolor que es solo comparable en su intensidad a la gratitud con Usted, Señor Presidente del Consejo Permanente, con sus colegas Embajadoras y Embajadores representantes permanentes, sus Jefes de Gobierno y sus Cancilleres, renuncié al cargo de Secretario General de la Organización de Estados Americanos a partir del próximo 15 de Octubre.

Ocuparé los días que restan en el ejercicio del cargo para transferir toda la responsabilidad y la información al Señor Secretario General Adjunto.

Con humildad, dolor y angustia pido a Uds. y a sus países perdón por hacerles pasar por este difícil trance y espero que mi decisión contribuya a que la Organización pueda enfocar toda su atención en las altas tareas que le han sido encomendadas.

Pido a Dios que guíe los pasos del Consejo Permanente, del Secretario General Adjunto y de los funcionarios de la Secretaría General para que nuestra América avance con firmeza en la vivencia de nuestros valores para beneficio de todas y todos los americanos y para luchar contra la pobreza, la exclusión y

la inequidad.

Con las muestras de mi mayor consideración y estima personal,

Miguel Ángel Rodríguez
Excelentísimo señor Arístides Royo Presidente
Consejo Permanente Organización de Estados Americanos.

ANEXO N° 2

RECUESTO DE SENTENCIAS DE IMPLICADOS CASO CORRUPCIÓN ICE-ALCATEL

Haciendo un recuento, a partir de más de una década de este acto de corrupción contra la Hacienda Pública las sentencias que se dictaron fueron las siguientes:

- i. Miguel Ángel Rodríguez: 5 años de prisión por instigador y corrupción agravada. Se le inhabilita por 12 años para ejercer cargos públicos. Se le absuelve de 4 delitos de enriquecimiento ilícito. Absuelto.
- ii. Eliseo Vargas: 2 años de prisión por enriquecimiento ilícito. Quedó inhabilitado por 12 años para ejercer cargos públicos.
- iii. Guido Sibaja: 15 años de prisión por corrupción agravada y fraude de simulación. 12 años de inhabilitación para ejercer cargos públicos. Debió cumplir con 18 meses de prisión preventiva.
- iv. Edgar Valverde: 20 años de prisión por penalidad de corruptor. Debió cumplir con 12 meses de prisión preventiva.
- v. Joaquín Fernández: 5 años de prisión preventiva por corrupción agravada. Quedó inhabilitado por 12 años para ejercer cargos públicos.
- vi. Luis Adrián Quirós: 15 años de prisión por penalidad del corruptor. Debió descontar 18 meses de prisión preventiva. (Absuelto por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia)

vii. Eduardo Fonseca: 2 años de prisión por enriquecimiento ilícito. Ejecución condicional de la pena por 5 años.

viii. Alfonso Guardia: 10 años de prisión por penalidad del corruptor.

TRIBUNA LIBRE

EDICIÓN
DIGITAL

Edición 16 / 1, Diciembre 2024

Costa Rica