

El financiamiento a capacitaciones electorales: de la voluntad política y otras carencias*

“La elección no es un cheque en blanco, la democracia no es sólo electoral, debe ser plena, con crecimiento, con equidad y con participación”. *Isabel Saint Malo de Alvarado*



Maureen Godínez Chacón**

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 31 de octubre de 2017.

Revisión, corrección y aprobación: 30 de mayo de 2018.

Resumen: Con la reforma al Código Electoral de 2009 los partidos políticos con acceso a la deuda política establecieron en sus estatutos un porcentaje de reserva para ser destinados a emplearse en gastos de organización y capacitación en periodo no electoral. Para el 2017 esos montos superaron los mil millones de colones, con una tendencia a seguir acumulándose; mientras que las agrupaciones políticas manifiestan nulo interés por aprovechar los recursos y brindar formaciones a sus militantes. Por ello se presenta la opinión de personas encargadas de capacitación de partidos políticos a partir de un estudio efectuado en 2014 y se contrasta con la percepción del encargado de financiamiento por parte del TSE, a fin de identificar cuáles son los obstáculos principales para el uso de esos recursos.

Palabras clave: Financiamiento del partido político / Contribución estatal / Gastos de organización / Renovación de estructuras partidarias / Capacitación electoral / Capacitación política / Miembros de partidos políticos / Liquidación de gastos / Manejo de fondos/Tribunal Supremo de Elecciones

Abstract: With the 2009 Reform to the Electoral Code, political parties with access to public debt established in their statutes a percentage of the reserve to be allocated for organization and training expenditures during the non-electoral period. By 2017, these amounts exceeded one thousand million *colones* with a tendency to keep on building up; while other political groups show no interest whatsoever to take advantage of the resources and provide training to their followers. Thus, this work presents the opinion of those responsible for training in political parties based on a study carried out in 2014, and it is compared with the perception of the person responsible for funding at the TSE in order to identify the main obstacles for the use of resources.

Key Words: Funding of political party / State contribution / Organization expenditures / Party structure renewal / Electoral training / Political training / Members of political parties / Settlement of expenditure / Funds management / Supreme Electoral Tribunal.

* Artículo basado en un capítulo del trabajo final de graduación de la autora titulado “Capacitación electoral a partidos políticos: necesidades temáticas y estrategia de colaboración para la formación partidaria (2011-2014)”.

** * Costarricense, politóloga, correo maureen.godinez@kas.de Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica. Colaboró con el programa de Diálogos sobre el Bienestar con el artículo “El contexto jurídico de la capacitación electoral frente a la labor municipal: un compromiso interinstitucional”. Desde enero de 2016 se desempeña como asistente de proyectos en la Fundación Konrad Adenauer.

1. INTRODUCCIÓN

El siglo XXI, de manera particular esta segunda década que casi culmina, ha visto el declive de la credibilidad y confianza ciudadana en las agrupaciones políticas. La realidad actual ha generado un caldo de cultivo de apatía política y molestia ciudadana, tras los reiterados casos de corrupción que lamentablemente parecen haber hecho metástasis en las democracias de la región y en el sistema político costarricense¹.

En el latente riesgo y ambiente complejo en el que se encuentra inmersa la institucionalidad política y ante el recelo que la ciudadanía manifiesta hacia los partidos políticos, resulta imperante que estas agrupaciones expresen una renovación clara de sus estructuras internas y un interés legítimo en brindar soluciones efectivas a los numerosos males que aquejan nuestras democracias, no así simples remedios paliativos que enmascaran la anteposición de los intereses particulares al bien común.

En este contexto, es fundamental garantizar que cada agrupación política se encuentre dotada de los conocimientos y las herramientas mínimas para ejercer su función pública, entendida aquí la función pública no sólo como el desempeñarse en puestos de elección popular, sino también tener la capacidad de dar respuestas oportunas y eficientes a las problemáticas del país, que tengan con una visión a largo plazo y no circunscrito a una administración legislativa. Es aquí donde la capacitación de las estructuras es vital para fomentar el aprendizaje continuo, la actualización profesional y la efectividad de cada integrante en los cargos que ocupa tanto dentro del partido como también los que pudiese obtener en la Administración.

Pero esta capacitación de las estructuras partidarias no debe limitarse al período electoral, sino que debe darse también durante la gestión de un gobierno. Ya que, efectivamente, “la participación política reclama el ejercicio de derechos antes, durante y después de un proceso electoral específico” (Thompson, 2012, pág. 10), estos derechos se encuentran resguardados por los ordenamientos jurídicos y el eje de formación política está incorporado en ellos, y adquiere cada vez mayor relevancia, para lo cual Costa Rica no es la excepción, como se describe en el presente artículo.

¹ Para visualizar este contexto puede dirigirse a Rivas (2017).

2. LEGISLACIÓN VIGENTE

Los partidos políticos en Costa Rica resultan casi inexistentes cuando termina el período electoral. Mantenerse activos fuera de esta coyuntura les resulta difícil, ya que deben no sólo asumir gastos corrientes, que cualquier organización con presencia institucional tiene, sino que también requieren establecer procesos formativos que les permitan a sus partidarios mantenerse cohesionados y en sintonía con la situación del país. No obstante, los gastos en los que incurren son altos, lo que implica el apoyo estatal para poder enfrentarlos, pues las agrupaciones carecen de recursos propios para destinar a estas necesidades. La colaboración estatal se da bajo el entendido de que es un compromiso social de suma importancia para garantizar la democracia y la participación política, no únicamente en la coyuntura electoral, sino también en el periodo que está comprendido entre elecciones, pues bien:

El uso de recursos económicos es un elemento imprescindible para la competencia democrática. Más que una patología de la democracia –como frecuentemente se le presenta en la discusión pública—el financiamiento político es parte de la normalidad y la salud de la vida democrática. (Casas y Zovatto, 2011, pág. 4)

En este contexto, desde el 2009, a partir de la reforma al Código Electoral, las capacitaciones dentro de los partidos adquirieron un carácter prioritario, al menos desde el punto de vista jurídico, al incorporarse este eje en diversos numerales de dicho marco legal. Ciertamente, la variable económica alberga vital importancia para que puedan realizarse las capacitaciones; por ello, entre las principales variaciones introducidas a este código se encuentra el monto de reserva destinado a capacitación y organización. Básicamente, cada partido determina, vía estatuto, un porcentaje que se extrae de la contribución estatal a la que el partido tiene acceso, el cual se destina para sufragar los gastos de capacitación y organización del partido a lo largo del periodo legislativo al que corresponde dicho desembolso.

Es decir, la contribución estatal que se regenta a los partidos busca sufragar los gastos de campaña política durante la coyuntura electoral, así como de capacitación y organización fuera de este período. Por lo que una vez que los partidos han cumplido con los requisitos para acceder a la contribución del Estado, a partir de la cantidad de votos válidamente emitidos hacia cada organismo, se distribuirán los fondos destinados de la deuda política, con lo

cual el acceso a los recursos dependerá del apoyo que les haya acontecido en las elecciones. Posteriormente, del total otorgado por el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) se reservará un porcentaje para que sea dedicado a la organización y capacitación del partido. Para comprender mejor la distribución de estas reservas se presenta la figura 1.

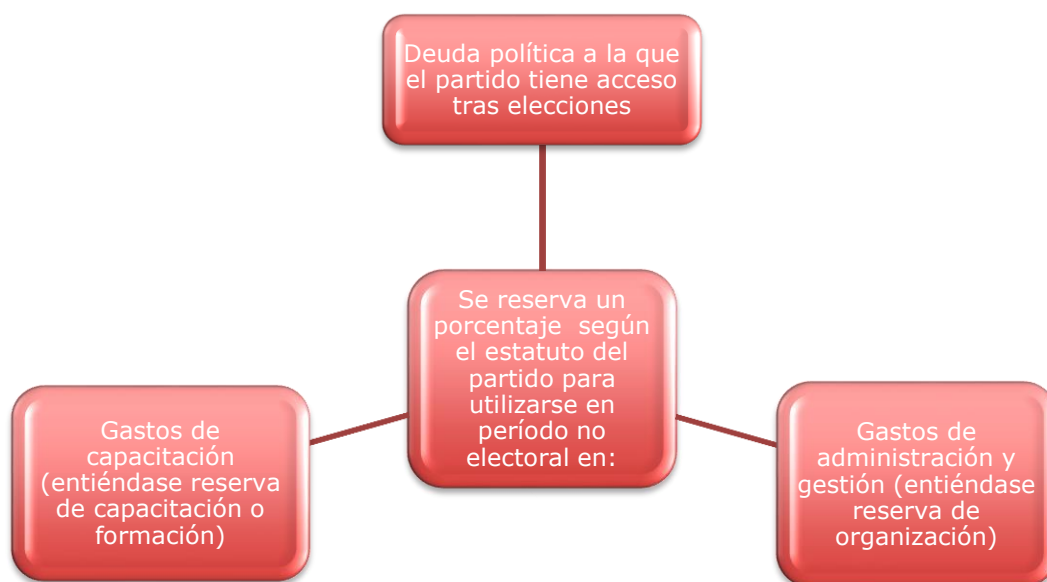


Figura 1. Distribución de las reservas.

Como se observó anteriormente, del total de la deuda se reserva un porcentaje para gastos administrativos y de formación, fuera del período electoral. Estos porcentajes tienen que estar establecidos en los estatutos del partido, como lo manda el Código Electoral en el artículo 52 inciso p), se definiera a partir del criterio de los miembros del partido, por lo que esos porcentajes varían según la decisión de cada partido e, inclusive, pueden ser modificados. Todo ello bajo el entendido de que los gastos en los que se incurra serán liquidados con posterioridad, siempre y cuando los montos utilizados hayan sido ejecutados acorde con los aspectos sujetos a revisión por la Dirección General de Registro Electoral y Financiamiento de Partidos Políticos y bajo el resguardo de los principios de publicidad, transparencia y observancia normativa, en los periodos correspondientes.

3. MONTOS DE FINANCIAMIENTO PARA ORGANIZACIÓN Y CAPACITACIÓN

Dado que cada porcentaje destinado a reservarse para asumir costos de formación y de operación (organización) varía en cada partido, como también varían los votos que aumentan o disminuyen el total de la deuda política a la que tienen acceso, a modo de resumen se presenta el detalle de la reserva para capacitación de diez agrupaciones políticas.

Los montos reservados según el TSE se expresan en la tabla 1.

Tabla 1

Financiamiento para capacitación de partidos políticos

Partido	Montos de reserva para capacitación en colones		
	2010	2014	2017
Partido Acción Ciudadana (PAC)	504.147.173,69	499.842.457,02	753.610.641,74
Partido Movimiento Libertario (ML)	169.260.070,88	185.238.154,71	185.238.154,71
Partido Liberación Nacional (PLN)	115.089.750,58	162.877.617,33	136.221.655,82
Partido Accesibilidad Sin Exclusión (PASE)	47.817.462,17	65.858.868,45	75.199.555,67
Partido Unidad Social Cristiana (PUSC)	31.615.095,40	77.254.210,48	122.499.410,76
Partido Renovación Costarricense (PRC)	23.686.479,93	31.919.207,70	28.689.207,69
Frente Amplio (FA)	17.421.842,89	160.122.514,13	301.382.069,90
Partido Restauración Nacional (PRN)	6.789.940,75	58.574.401,76	54.082.731,76
Partido Unión Agrícola Cartaginés* (PUAC)	1.636.483,79	3.272.967,58	3.272.967,58
Partido Alianza Demócrata Cristiana (PADC)	-----	11.048.301,44	11.048.301,44
Total	919.100.783,87	1,256,008,700,59	1.671.244.697,07

Nota: Elaboración basada en datos oficiales del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos del TSE.

*Escala provincial

La tabla 1 expone el presupuesto (en millones de colones) al que los partidos políticos tenían acceso para el 2010, únicamente en materia de capacitación. Durante el período legislativo 2010-2014 los montos descritos en la tabla no variaron (vale rescatar que la norma donde se incorporó que se almacenaran estos porcentajes quedó en firme un año antes). Tras las elecciones de febrero de 2014 los fondos para capacitación mostraron un crecimiento considerable.

En este aspecto la norma únicamente solicita que se destine parte de la deuda política para asumir gastos operativos y formativos fuera de la coyuntura electoral, pero no indica qué sucede en caso de que no se ejecuten los fondos, por lo que se acumulan tras cada elección. Por ello, en la tabla 1 se observa cómo van aumentando los montos debido a que los partidos políticos, en su mayoría, no los utilizaron para capacitaciones.

En este sentido el TSE emitió la resolución n.º 1802-E8-2012, que indicaba:

[...] este Tribunal considera que, frente a la realidad financiera en la que se encuentra la agrupación para cubrir las necesidades de organización, bien podría hacerse un replanteamiento del porcentaje de la reserva que compone cada rubro y, por ende, una redistribución del monto pretendido, siempre y cuando la asamblea superior [...], en uso de las potestades inherentes a su autorregulación, reforme previamente la norma estatutaria (Tribunal Supremo de Elecciones, 2012).

Con ello se facilita a los partidos la posibilidad de modificar los porcentajes de las reservas. En los casos en que esto se ha efectuado, la reserva para gastos de formación ha sido trasladada en cierto porcentaje para ser utilizada en la reserva para gastos de administración. Por ello, resulta imperante rescatar aquí que efectivamente el dinero almacenado para brindar capacitaciones ha carecido de dinamismo; caso contrario es el dinero para organización, el cual no solamente se ha utilizado, sino que en algunos casos ha sido reforzado con fondos del monto para capacitaciones.

Otro aspecto particular por rescatar es que, aunque la normativa rige a los partidos por igual, aun cuando se definan los porcentajes de reserva también para partidos de escala cantonal, estos no tienen aplicación, pues de la deuda establecida para los partidos no hay un monto que se reserve. Ello dificulta que este tipo de partidos puedan mantenerse activos en periodo no electoral y, con mayor razón, que se desarrollen procesos de

formación, aunque a pesar de ello sí deben cumplir con el deber de capacitación que la normativa demanda.

4. PERCEPCIÓN DEL USO DEL FINANCIAMIENTO POR PARTE DE PARTIDOS POLÍTICOS

Anteriormente se señaló que los montos reservados para capacitar han mostrado una tendencia a acumularse, pues prácticamente no son aprovechados por los partidos. Bajo esta línea lo que llama la atención es que, si bien el tema económico siempre es el motivo que explica por qué no es posible efectuar actividades de formación, cuando se tiene más de mil millones de colones ociosos resulta imposible seguir aceptando la misma excusa, es decir la falta de dinero, para no brindar formaciones.

Este aspecto adquiere mayor relevancia cuando se observa que si bien el monto reservado para formación política no está siendo utilizado, el otro monto reservado para los gastos de administración y organización sí se ejecuta. Dado que para emplear ambas reservas la metodología es la misma, de manera más precisa implica preguntarse ¿por qué razón los partidos políticos no emplean los montos reservados para capacitación, contrario a lo que ocurre con la reserva de organización?

Para acceder al imaginario partidario y comprender la respuesta que las agrupaciones brindan al interrogante planteado, se entrevistó a las personas encargadas de capacitación dentro de diversos partidos. Entre los numerosos ejes abordados se encontraba el tema de financiamiento de las capacitaciones; las percepciones generales de personas sobre el modo para acceder a estos recursos y el financiamiento como tal, se resumen en la tabla 2.

Tabla 2

Percepción del financiamiento

Partido	Percepciones respecto a la comprensión y uso de los recursos de capacitación dentro del partido
Liberación Nacional (PLN)	<p>El financiamiento es un proceso que va lento para desarrollar estructuras sólidas y estables que movilicen con eficiencia los fondos, ya que involucrar miembros en periodos no electorales es algo que normalmente no ocurre. El personal que tiene un partido político tiene que dar apoyo a todos los procesos, no únicamente a la capacitación. Bajo los nuevos requisitos eso limita aún más el desarrollo de capacitaciones.</p> <p>Además, son muchos requisitos y al ser tan rígidos se vuelven un obstáculo para que se puedan desarrollar procesos efectivos y con cierta profundidad. Esto impide que un partido político nacional desarrolle una capacitación en cada provincia cuando hay uno o dos encargados que también trabajan para otras áreas.</p> <p>Se genera mucho temor si por a o por b se comete un simple fallo y, por ello, no es posible cobrar los gastos.</p>
Frente Amplio (FA)	<p>En las capacitaciones el estudio del estatuto ha sido a través de la reserva, se ha logrado financiar así las capacitaciones y talleres que se han dado por todo el país. En cuanto a trámites sí es muy estricto, hay que presentar todo con mucho orden; sin embargo, siempre se ha manejado bien, con los presupuestos bien organizados la plata se dio. Lo que es curioso es que este partido siempre ha tenido mucho la voluntad de la gente así que igual aunque no hubiera presupuesto entre todos llevamos las cosas, hacíamos ventas en las capacitaciones para financiar la siguiente.</p> <p>El tiempo de espera del reembolso no ha sido mucho, mientras todo fue ordenado y todo se llevó nos hicieron el reembolso de lo que presentamos, fue fácil en general, tal vez lo que costó era por ejemplo que algunas personas no presentaban las facturas entonces había que andar como detrás de ellas, había que estar muy pendiente, pero siempre se logró.</p>
Acción Ciudadana (PAC)	<p>Aunque se goce de alto financiamiento, no se puede aspirar a realizar amplios proyectos porque no hay suficiente dinero para invertirlo en esto; además de la inseguridad que nos genera si se dará o no el reembolso. A lo interno del partido debe haber razonabilidad entre los gastos a los que se somete el partido en su totalidad no sólo de capacitación, por eso hay que organizar los presupuestos de las comisiones encargadas de capacitación con los presupuestos restantes del partido, al final es muy difícil consolidar los proyectos.</p>
Movimiento Libertario (PML)	<p>Los recursos existen y los partidos pueden acceder al financiamiento si tienen un verdadero espíritu de legislador; no obstante, las reservas se mantienen porque ni siquiera entienden qué son y cómo se ejecutan, mucho menos hacer los esfuerzos para obtener fondos que posteriormente van a ser reembolsados, es cuestión de orden.</p>
El Puente y los caminos de Mora**	<p>No hay una acción concreta que permita a los partidos cantonales surgir y consolidarse. Lo importante ante la constitución del partido no es formarlo; es consolidarlo y sin el financiamiento apropiado el partido está condenado a ser enterrado.</p>
Montes de Oca**	<p>Los partidos cantonales no cuentan con fondos ni medios para alcanzarlos, la legislación no otorga los mismos derechos a estos partidos y solamente con la ayuda de quienes apoyan y conforman el partido se logra salir con todo.</p> <p>Falta un reglamento que agilice o favorezca el uso del presupuesto, y sin esto se va a mantener todo así.</p>

Nota: Elaboración con base en datos extraídos de entrevistas semiestructuradas realizadas a representantes de cada partido político.

**Partidos cantonales.

Como se extrae de las opiniones plasmadas en la tabla 2, hay puntos de vista encontrados, pues para algunos encargados de capacitación basta con una voluntad legítima de querer desarrollar los procesos a fin de que se busquen los medios para implementarlos y, posteriormente, recibir el reembolso correspondiente. Esto, según opinan algunos como el Frente Amplio, sí es un proceso riguroso y que requiere de mucho orden, pero al final logran obtener lo invertido dado que el dinero una vez liquidado se reembolsa cuando se comprueba que todo está en regla; caso contrario, no se reintegra.

En contraste, para otros de los entrevistados el financiamiento actual es demasiado rígido, tramitológico y poco seguro ya que, aunado al riguroso procedimiento administrativo para que los montos sean devengados, hay una incertidumbre sobre si podrán al final recuperar la inversión. Asimismo, las labores internas del partido en período no electoral carecen de un apoyo palpable para desarrollar las formaciones, por lo que la labor suele recaer en pocas manos que a su vez deben colaborar con otras funciones internas, junto con una fuerte dificultad para priorizar recursos entre todas las necesidades que deben asumir.

Hay coincidencia, también, entre los representantes de partidos pequeños; en el sentido de que el financiamiento es muy distinto y se postula como un limitante para que ellos no solamente cumplan con las labores que les son encomendadas, sino que logren consolidar su partido. Dado que la ausencia de recursos les implica ausencia de capacitación, es muy difícil que logren afianzar su militancia y, por ende, a pesar de sus esfuerzos, terminan con fugas de personal que para un partido político pequeño implican un costo muy alto.

De cara a las observaciones generales que se plantearon anteriormente, la visión de que es precisamente la complejidad burocrática el principal elemento que impide, o al menos dificulta, la ejecución de los recursos por parte de los partidos; esa no es compartida por el ente regulador, que en este caso se trata del TSE, más concretamente del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos. En palabras del jefe de Financiamiento, Ronald Chacón, este fenómeno dista de ser en esta vía, pues más bien:

...Este procedimiento, la no utilización de los recursos, no pasa por la senda de lo tramitológico, ¿por qué? Porque así como un partido político presenta sus correspondientes gastos a la reserva de organización política, igual la presentaría para efectos de

capacitación...; sin embargo, para efectos de liquidación presidencial sí la presentan y sí han agotado prácticamente en la totalidad de los casos los montos de la reserva de organización, situación para la cual tendrían que hacer exactamente lo mismo que para el de capacitación. ¿Qué te quiero decir con esto? que si es porque es burocrático o tramitológico, no sería solo para capacitación sino que también se presentaría para organización y para las de proceso electoral, presidenciales o municipales.

No voy a restarle en este sentido, ya no para la reserva de capacitación, sino que, en general, optar por recursos de la contribución estatal pues sí lleva su trámite, trámite de recopilación de la documentación, de presentación ante el Tribunal en los periodos que corresponde y la revisión que lleva el Tribunal Supremo de Elecciones. No obstante, el procedimiento no es diferente y; sin embargo, se agotan las otras reservas pero no la de capacitación... (Comunicación personal, 2014)

Al triangular la información que se ha brindado por parte de los diversos actores que convergen sobre este tema, se hace evidente la polarización de opiniones. Claramente, hay una justificación que no es del todo válida, ya que los partidos sí logran ejecutar la reserva de organización, así como gastos propios de campaña que se traslapan bajo el mismo procedimiento administrativo para su respectivo resarcimiento. Por lo tanto, es posible identificar aquí que existen otras connotaciones que se vinculan más con un asunto de prioridades y voluntad política; pues resulta evidente el desinterés por dirigir esfuerzos y recursos en capacitar a las y los miembros de las diversas agrupaciones partidarias.

Esto queda evidenciado con el uso que se les ha dado a los recursos de la reserva de organización; claro está como una necesidad de resarcir los gastos cotidianos a los que se enfrentan las agrupaciones en su rol institucional. No obstante, la capacitación debería ser vista como un elemento imprescindible en la consolidación y amalgamamiento de su línea partidaria; escenario distante de la realidad en que más bien las prioridades están dirigidas hacia las actividades de organización y de campaña, estas mantienen la batuta aunque se carezca de una agrupación firme y de un horizonte metódicamente definido, aspecto que queda demostrado simplemente al verificar que el dinero destinado a emplearse en formación de la estructura del partido se mantiene ocioso en las arcas del Estado.

5. OTRAS LIMITACIONES PARA EL USO DE LOS FONDOS SEÑALADAS POR LOS PARTIDOS

Aunque el tema de lo tramitológico pareciera ser la razón principal por la que no se efectúan capacitaciones, desde la opinión de las personas entrevistadas en los partidos anteriormente señalados en la tabla 2, también indican otros elementos que resultan limitantes para poder aprovechar y ejecutar los fondos del mejor modo posible. A saber:

- Tiempo de espera para el reembolso

Un aspecto que las y los miembros de los partidos entrevistados señalan como un inconveniente adicional para desarrollar las capacitaciones es el tiempo de espera al que se somete el posible reembolso, ya que, aunque se haya cumplido todo de modo satisfactorio, la espera ronda los 6 meses posteriores a la presentación de gastos establecida en el período correspondiente, según el Departamento de Financiamiento.

Los partidos políticos deben asumir por su propia cuenta los gastos administrativos y de formación; posteriormente presentan la liquidación al TSE y este verifica la información, una vez aprobada se procede a integrar el monto de los gastos al partido. Algunas de las personas entrevistadas por parte de los partidos señalaban que el plazo para el reintegro era muy amplio. Ante ello, Chacón menciona que:

Un compromiso que hemos asumido ante ellos, es que la liquidación que generalmente les tardamos unos 3 meses, cuando ellos vienen a presentar la nueva liquidación, ya de la liquidación anterior hay un pronunciamiento técnico referente a lo que presentaron el trimestre anterior, y ahí sí debemos hacer un esfuerzo por lograr que la revisión de las liquidaciones sean en un plazo cada vez menor, estamos claros que la mejora continua es una filosofía que permea y que aquí ha permeado. (Comunicación personal, 2014)

Por lo que, si bien el procedimiento de liquidación y reembolso toma tiempo, este es necesario para corroborar que los gastos se dan con probidad, adecuados a lo que la normativa establece, en resguardo y tutela de los fondos públicos. Siendo esta una labor que el TSE asumió también tras la reforma al Código de 2009, por lo que requiere tiempo ajustar y mejorar esta función, resultan rescatables los esfuerzos que el Departamento de

Financiamiento ha venido implementando en búsqueda de la mejora continua.

- Incertidumbre de recibir el reembolso de los gastos

Otro elemento señalado reiteradamente por las personas entrevistadas de los partidos es la incertidumbre de obtener el reembolso de los gastos; es decir, que la inversión que deben asumir para efectuar las capacitaciones no tiene garantía de que podrá recuperarse, ya que estos recursos se entregan posteriormente a que se haya efectuado la capacitación, siempre y cuando hayan cumplido con los requisitos correspondientes ante el TSE.

Señalan que corren el riesgo de invertir recursos financieros en una formación que, de no cumplir con el minucioso trámite, podrían no ser reembolsados. Ante este escenario, Chacón menciona que a partir de un caso dado en el 2011, que versa sobre una "capacitación fantasma" en la que un partido presentó gastos con irregularidades que implicaron la no restitución de los montos, y consecuencias legales para los implicados; se generó una suerte de reticencia y temor a que se presente nuevamente una situación como esta².

Pero es imperante recalcar que los trámites, al igual que para las otras liquidaciones, se someten al mismo escrutinio; por ello, si se realiza todo con estricto apego al orden jurídico, se resguarda la transparencia en el desarrollo de las formaciones y se presenta la documentación que la respalde no debería existir ningún temor al respecto.

- Incomprensión de los requisitos para acceder a los fondos

Una variable que ha sido constante en las agrupaciones políticas, según lo señala el jefe del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, es que en general se desconocen algunos requisitos que pueden inducir a las agrupaciones a cometer errores que sí podrían poner en riesgo los reembolsos, al presentar la respectiva liquidación de gastos. De modo general, según explica Chacón, tales aspectos se pueden resumir de la siguiente manera:

- Incomprensión en la aplicación de la equidad de género.
- Ausencia de interés para procurar el cumplimiento de los requisitos.

² Sobre el particular véase Rivera (2018, p. 18).

- Algunos partidos rechazan el acompañamiento que el TSE puede brindarles (como lo ha hecho en varios casos) en materia de financiamiento.
- No hay prioridad en desarrollar capacitaciones, “el mayor problema es que no se está dinamizando la reserva y más bien están buscando cómo la transmiten a organización” (Chacón, comunicación personal, 2014).

Respecto al primer elemento que Chacón menciona, el tema de la equidad de género, si bien podría considerarse como un punto aparte de las capacitaciones; lo cierto es que para cualquier capacitación, entre los requisitos solicitados, el proceso de convocatoria de las personas participantes debe evidenciar que el espacio ha sido facilitado en igualdad de condiciones tanto para hombres como para mujeres. Por ello, a partir del numeral 59 del Código Electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones indicó al respecto:

Para asegurar ese acceso igualitario a los programas y eventos de capacitación, los partidos deben considerar e invitar a la misma cantidad de hombres y mujeres, lo que habrá de ser certificado por el contador público autorizado con vista de los documentos utilizados para hacer la respectiva convocatoria (Tribunal Supremo de Elecciones, 2012).

El requisito detallado en el párrafo anterior suele ser evadido o relegado, por lo que se corre el riesgo de que al no cumplirlo, aunque los comprobantes de los gastos estén conforme a lo solicitado, haya un impedimento legal que podría implicar que los gastos no sean resarcidos por el TSE.

Lamentablemente, este aspecto se encuentra plenamente vinculado con el segundo señalamiento de Chacón; pues los partidos al incurrir en gastos cuya liquidación no se encuentra conforme a derecho es claro que no podrán cobrar dichos fondos, pero tampoco se evidencia un interés legítimo de quienes integran los partidos por conocer, comprender y aplicar la normativa que les permita acceder a los recursos que por ley gozan. Esto se evidencia aún más cuando se señala que en ocasiones, inclusive, se rechaza el acompañamiento que el TSE ofrece para colaborar con las agrupaciones políticas y así apoyarlas en la remisión de las liquidaciones. En palabras de Chacón,

todo deviene en la falta de interés por llevar a cabo procesos formativos a quienes militan en cada partido.

6. ALTERNATIVAS DE LA MILITANCIA PARA ACCEDER A CAPACITACIÓN

Como se ha señalado a lo largo de este artículo, si bien la capacitación política es fundamental para fortalecer la participación interna de la ciudadanía en los partidos, lo que repercute de modo colateral en la cultura cívica y el resguardo del bien común³; resulta evidente que brindar dichos espacios de formación no es una prioridad para estas agrupaciones políticas, por ello los fondos se subejecutan.

Esto sin dejar de lado los esfuerzos y los grandes sacrificios a los que se ven sometidas las personas integrantes de los diversos partidos políticos, para mantenerse vigentes fuera del período de contienda electoral. No obstante, la necesidad de contar con esferas políticas, estructuradas y amalgamadas cuyos integrantes cuenten con el conocimiento necesario para la función pública ha traído a la escena a otros actores, ciertamente como alternativa al órgano interno del partido encargado de capacitar, pero a su vez como receptores de un deber que pareciera han tenido que asumir por completo.

Esta visión es secundada por Sergio Araya, encargado de proyectos de la Fundación Konrad Adenauer, cuya experiencia en materia de capacitación política está ampliamente desarrollada. Araya indica que:

Los partidos políticos enfrentan un problema importante de falta de recursos, que únicamente es subsanado en periodo electoral. Si bien es cierto la legislación del 2009 da a los partidos políticos la potestad de que una parte del aporte quede como una reserva para ser utilizada en capacitación, si usted ve las actas se dará cuenta que eso se subejecuta y que prácticamente queda sin utilizarse. Esto para mí se debe a la forma en la que se otorga ese dinero, ese dinero se puede hacer efectivo hasta que el partido le demuestre al TSE que el gasto ya se efectuó, pero qué pasa, en la realidad es muy difícil que por ejemplo una actividad de capacitación se pueda llevar a cabo a crédito, por eso las

³ Mecanismos como las capacitaciones son una muestra de las herramientas que la ciudadanía posee para incidir en la esfera política, ya que permiten una mayor vinculación con quienes intervienen en la toma de decisiones y a su vez les otorga insumos para que ellos mismos se empoderen y ejerzan esa voluntad, tal y como plantea Przeworsky "existen mecanismos no electorales mediante los cuales los ciudadanos pueden controlar o influir en los gobiernos". (1998, p. 344)

Organizaciones Internacionales y el IFED se convierten en los únicos medios para “medio poder” desarrollar algún proceso de capacitación. [Sic]. (Comunicación personal, 2014)

Efectivamente, Araya, según lo explicaba, organismos internacionales como la Fundación Konrad Adenauer o la Fundación Friedrich Ebert⁴ son algunas de las instituciones que colaboran voluntariamente en los procesos formativos de algunos partidos. Sin embargo, los espacios de capacitación que ellos ofrecen han ido en una marcada disminución o del todo se han eliminado, rescatándose, en su mayoría, la capacitación para el fomento de liderazgos juveniles, pero no se trasciende a otras temáticas.

De la mano de este tipo de instituciones se encuentra el Instituto de Formación y Estudios en Democracia, adscrito al Tribunal Supremo de Elecciones, que ha procurado fomentar la participación ciudadana desde su creación, con la reforma al Código Electoral en 2009. Por ello, en la mayoría de los partidos citados, la única capacitación que recibe la militancia es la ofrecida por el área de Asistencia a Partidos Políticos de este instituto. Si bien su fin primordial es acompañar los espacios formativos de los partidos, paulatinamente han tenido que asumir a solas esta responsabilidad.

Resulta evidente la importancia que ostentan estas instituciones en el adiestramiento político de la militancia costarricense; por ello su labor no solo es rescatable, sino también fundamental para dotar de herramientas y conocimientos a este sector del sistema político. No obstante, los partidos políticos deben de colaborar con dichos procesos, para así dejar de contar únicamente con maquinarias electorales, pues la principal responsabilidad de capacitar recae sobre los partidos y no así sobre otros organismos.

7. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Rescatar el papel de las capacitaciones como elemento cohesionador, instructor y fortalecedor de la estructura partidaria no es una tarea sencilla, pero tampoco se puede desistir de ella. A pesar de las limitaciones a las que se enfrentan los partidos políticos para ejecutar los presupuestos, es fundamental resaltar que la utilización de los recursos bajo el debido proceso, a quienes favorecerá posteriormente será a los propios partidos, al consolidar sus cuadros y reforzar el conocimiento de su militancia.

⁴ Información constatada por coordinadores de proyecto de ambas fundaciones.

Por otra parte, y en ánimo de no desestimar la opinión valiosa de las diversas personas entrevistadas por cada cuadro político, es claro que el TSE debe dirigir esfuerzos para reducir el entramado burocrático en aras de procurar la eficiencia y celeridad en la ejecución de los recursos, modernizar la liquidación de los gastos y ponerse a tono con los estándares internacionales en la materia. No obstante, no es una labor sencilla, máxime cuando se trata de fondos públicos que representan grandes sumas económicas y que podrían emplearse de modo incorrecto para el propio menoscabo democrático.

Pero de la mano de esto es de suma importancia identificar el carácter que están adquiriendo los partidos políticos en Costa Rica y enfrentar de manera asertiva dicho cambio, pues es claro que su función en el andamiaje institucional ha ido poco a poco limitándose a maquinarias electorales sin otro objetivo que el de captar votos.

Especialmente en el contexto costarricense, en el que se vio una proliferación de partidos para las elecciones municipales de 2016 (86 partidos inscritos)⁵, situación que pone en entredicho las intenciones reales que motivan a las personas a formar un partido. Pues en los procesos electorales, curiosamente, todos quieren ser parte pero nadie se preocupa por tener una estructura política cohesionada y que se encamine bajo los mismos principios y parámetros, como respaldo, ya que no se brinda ningún tipo de adiestramiento político a quienes integran sus cuadros.

Pero finalmente, que los recursos sean accesibles y distribuidos equitativamente es el gran desafío al que la humanidad siempre se ha enfrentado, en diferentes campos. En ese sentido, en el análisis que nos ocupa, es fundamental incorporar las modificaciones necesarias que inhiban el creciente desequilibrio al que se someten los partidos. Pues bien, como señala Delia Ferreira "la fisionomía que adopte la regulación de los fondos partidarios y las campañas electorales tendrá consecuencias no sólo en la estructura de los partidos políticos, sino en el funcionamiento del sistema político" (1997, p. 17).

Es aquí donde yace un aspecto que no puede obviarse, en un contexto en el que prevalece una importante limitación económica en la sociedad costarricense, el TSE junto con los partidos políticos deben de generar un diálogo oportuno y permanente en aras de contribuir con la implementación de cambios que permitan dinamizar los recursos y maximizar su utilidad,

⁵ Para más información sobre el particular, véase Araya, J. (15 setiembre, 2015).

puesto que tener montos tan altos ociosos en las arcas públicas, bajo un contexto fiscal agravado en el que el presidente Luis Guillermo Solís indica que no hay liquidez y que es necesario exacerbar las medidas de reducción de gastos⁶; representa un aliciente para que se cuestione la institucionalidad del país y promueve que surjan propuestas para recortar al financiamiento político como sucedió recientemente⁷, sumado a un ambiente de alta corrupción con fondos provenientes tanto del sector público como del privado, como lo han puesto en manifiesto los recientes escándalos de corrupción⁸, lo que enciende las alarmas de la tutela democrática y fomentan la apatía política de la ciudadanía.

Por todo lo señalado, resulta imperante que se busque una vía para que las reservas de la deuda política sean utilizadas. Ante esto, son los propios partidos políticos en la figura de las y los diputados, quienes albergan la potestad delegada para incorporar las reformas que fortalezcan nuestro sistema democrático y permitan robustecer la labor cívico-política que cada uno de estos organismos desempeña.

Dado este panorama, la cualidad humana de crecer y mejorar, se dice, es una condición natural e inherente a las sociedades, pero es evidente que si se carece de voluntad no se permitirá dinamizar el imaginario y mantenerse en evolución. Es por ello que el desarrollo social y el perfeccionamiento gradual de los lineamientos que circunscriben nuestra convivencia, únicamente se ven alcanzados si las diversas fuerzas que configuran el tejido social se mueven en función del bien común.

Pero aunado a esto se requiere de agrupaciones políticas que redirijan su génesis y misión hacia la ciudadanía, que el bien social sea la prioridad y que, por ende, se dote a sus militantes de los conocimientos mínimos necesarios para que su función gire siempre en el servicio y no en satisfacer sus propias ambiciones. Quizás es esto un idealismo político propio de anhelos casi míticos, pero a lo mejor alguien decida tomar la antorcha de la democracia y volver a luchar por lo que realmente importa, el bienestar de toda la ciudadanía costarricense y no de algunos que alzan una bandera política.

⁶ Para más información sobre el particular, véase Ruiz, G., Cambronero, N. y Oviedo, E. (1 de agosto, 2017)

⁷ Para más información sobre el particular, véase Arrieta, E. (23 de octubre, 2017).

⁸ Para más información sobre el particular, véase Delfino, D. (20 de setiembre, 2017).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araya, J. (15 de setiembre, 2015). Líderes cantonales marcarán elecciones municipales de 2016. *Semanario Universidad*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/pais/lideres-cantonales-marcaran-elecciones-municipales-de-2016/>
- Arrieta, E. (23 de octubre, 2017). PLN y PUSC se oponen a nuevo rebajo de deuda política. Recuperado el 25 de Octubre de 2017. *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.net/noticia/pln-y-pusc-se-oponen-a-nuevo-rebajo-de-deuda-politica>
- Casas, K. y Zovatto, D. (2011). Para llegar a tiempo: Apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina. *Revista de Derecho Electoral*, (12), 1-58.
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones (2012). Resolución n.º 1802-E8-2012 las once horas cincuenta minutos del veintinueve de febrero de dos mil doce
- Costa Rica. Tribunal Supremo de Elecciones. (2012). Resolución n.º 1677-E8-2012 las once horas veinte minutos del veintitrés de febrero de dos mil doce.
- Delfino, D. (20 de setiembre, 2017). Megaresumen del caso del siglo. *Diario Digital Delfino.Cr*, Edición especial Recuperado de: <https://delfino.cr/2017/09/cementazo25/>
- Ferreira, D. (1997). Dinero y partidos políticos en Argentina. En: Ferreira, D., Cumplido, F., Pizarro, E., White, E., y Njaim, H. (Compiladores). *Financiamiento de Partidos Políticos*, pp. 17-80. Buenos Aires: CIEDLA
- Przeworski, A. (1998). El Estado y el ciudadano. *Política y Gobierno*, 5(2), 341-379.
- Ruiz, G., Cambronero, N. y Oviedo, E. (1 de agosto, 2017). Solís: 'El Gobierno enfrenta dificultades para pagar sus obligaciones y garantizar servicios esenciales'. *La Nación*. Recuperado de http://www.nacion.com/nacional/politica/Luis-Guillermo-Solis-crecimiento-Gobierno_0_1649435124.html
- Rivera, E. (29 de junio, 2015). Libertario, primer partido político demandado por caso de corrupción. *Semanario Universidad*, p. 18-20.
- Thompson, J. (2012). La labor educativa en el marco de las competencias de los organismos electorales en América Latina. *Derecho Electoral*, 14. P. 10.