

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LAS AMÉRICAS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN PARA OPTAR POR EL GRADO ACADÉMICO
DE LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES CON ÉNFASIS EN
COMERCIO EXTERIOR.**

Título de la Investigación:

**Identificar los avances en Gobierno Corporativo de las empresas públicas de Costa Rica
como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
(OCDE), en el período 2020-2023**

SUSTENTANTE:

MARCO VIVES SOLÍS

TUTOR DE LA INVESTIGACIÓN:

LIC. VÍCTOR ESTRADA MENA

SEDE ARANJUEZ, SAN JOSÉ,

JUNIO, 2024

Resumen ejecutivo

El proceso de adhesión de Costa Rica a la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico (OCDE) ha sido una decisión estratégica para mejorar la gobernanza corporativa de las empresas públicas del país. Este avance queda evidenciado a partir de 2020, cuando las reformas e implementación de los estándares internacionales se convirtieron en prioridad para alinear la gestión estatal con las mejores prácticas internacionales. La adopción de estos principios de gobierno corporativo de la OCDE y del G20 han fortalecido el marco institucional, promoviendo una mayor eficiencia y transparencia en la operación de las empresas públicas del Estado costarricense.

Durante la revisión de los resultados del periodo 2020-2023, se destacan múltiples avances clave en la gobernanza corporativa, entre ellos la profesionalización de las juntas directivas de las empresas públicas del Estado, procesos de selección públicos, y procesos más claros de rendición de cuentas, con la publicación de sus informes de resultados auditados de manera anual. Estas mejoras han permitido una mayor capacidad de las EPE para responder a las necesidades del mercado y del Estado, al tiempo que se incentiva la competencia con reglas claras que permitan la participación del sector privado y el crecimiento económico.

Todo este proceso de adopción de las normas y directrices de la OCDE ha presentado desafíos considerables para el Estado costarricense; las reformas jurídicas y operativas han demandado un esfuerzo coordinado entre las diferentes instancias: empresas públicas, ministerios, Consejo de Gobierno, Asamblea Legislativa, Contraloría General de la República, Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif), entre otros, para establecer las competencias de cada uno de los actores y fortalecer la supervisión y los controles para evitar duplicidades y mejorar la gestión de los recursos y los riesgos.

Como parte de las conclusiones de esta investigación se hace referencia a que la adhesión de Costa Rica a la OCDE fue una decisión acertada para el desarrollo del país, y que más allá de las mejoras institucionales en la gobernanza de las EPE, el pertenecer a la OCDE ha consolidado la política de cooperación internacional del país y ha impulsado un intercambio de conocimientos valiosos para modernizar la gestión pública. Las evaluaciones continuas y el cumplimiento de nuevos estándares han reforzado la posición de Costa Rica en el ámbito global.

En cuanto a las recomendaciones, se enfatiza sobre la necesidad de avanzar en un marco jurídico unificado que regule de forma más clara los alcances, las funciones y la organización de las empresas públicas del Estado, así como todo lo relacionado a las políticas de transparencia y rendición de cuentas; además, se sugiere ampliar la capacitación y la profesionalización de los cuerpos directivos para mejorar la competitividad y las prácticas de la gobernanza corporativa.

En resumen esta investigación refleja cómo la incorporación de Costa Rica a la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico (OCDE) ha sido una plataforma no solo para impulsar aún más, la participación del país en la economía global, sino también para potenciar el desempeño de las empresas públicas del Estado. Sin embargo, el éxito a largo plazo dependerá de la capacidad del país para mantener la voluntad política y el compromiso institucional necesarios para continuar con el proceso de modernizarlas y hacerlas más eficientes.

Agradecimientos

En primer lugar quisiera agradecer a las autoridades de la Carrera de Relaciones Internacionales por su guía y acompañamiento para la realización de este trabajo de investigación y todo el proceso de finalización de carrera. Igualmente al licenciado Víctor Estrada Mena, tutor de esta tesis, por su acompañamiento y dirección.

Igualmente a los funcionarios del Ministerio de Comercio Exterior responsables de la Oficina de Costa Rica ante la OCDE, por la atención y ayuda para recopilar la información necesaria para la investigación, así como a los funcionarios del Banco Nacional, de la Refinadora Costarricense de Petróleo, y la Unidad Asesora de la Presidencia, por su colaboración para responder las entrevistas para conocer más del objeto de esta investigación.

Contenido

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN	7
1.1 Planteamiento del problema	10
1.2 Objetivos de la investigación	15
1.2.1 Objetivo general	15
1.2.2 Objetivos específicos	16
1.3 Justificación	16
1.4 Antecedentes	18
1.5 Proyecciones	30
1.5.1 Alcances	30
1.5.2 Limitaciones	31
CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIA	33
2.1 Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	39
2.2 Directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo	43
2.3 Teoría de la integración	56
2.4 Teoría del liberalismo	59
2.5 Teoría del realismo	63
2.6 Teoría del constructivismo	68
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	71
3.1 Enfoque de la investigación	71
3.2 Diseño de la investigación	72
3.3 Fuentes de información	72
3.4 Población y muestra	74
3.5 Unidades de análisis	76
3.6 Instrumentos	76
3.6.1 Revisión bibliográfica	77
3.6.2 Entrevista a profundidad	78

3.7 Fases de recolección de instrumentos	78
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS	80
4.1 Incorporación de Costa Rica como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	80
4.2 Empresas públicas en Costa Rica y su gobierno corporativo	94
4.3 Avances en la gobernanza corporativa de las empresas públicas costarricenses	122
4.4 Retos institucionales del sector público costarricense para el cumplimiento de las normas de Gobierno Corporativo de la OCDE.	146
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	153
5.1 Conclusiones	153
5.2 Recomendaciones	156
LISTA DE REFERENCIAS	159
ANEXOS	166

Índice de Tablas y Figuras

Tabla 1: <i>Empresas Públicas por sector y tipo mercado</i>	38
Tabla 2: <i>Entrevistas</i>	75
Tabla 3: <i>Comités Trabajo de la OCDE para el proceso de adhesión de Costa Rica</i>	82
Tabla 4: <i>Avances por Comités de Trabajo</i>	88
Tabla 5: <i>Directrices sobre el papel del Estado como propietario y ente regulador</i>	131
Tabla 6: <i>Características de los mercados con participación de las EPE</i>	138
Tabla 7: <i>Recomendaciones de la OCDE sobre gobernanza en las EPE</i>	148
Figura 1: <i>Cronología del Proceso de Adhesión de Costa Rica a la OCDE</i>	81
Figura 2: <i>Personas empleadas en las empresas públicas del Estado</i>	147

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) fue fundada en 1961, agrupa 38 países miembros y busca promover las buenas prácticas en el diseño e implementación de políticas públicas entre sus países miembros. Su fin último es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo; de ahí su lema: “Mejores Políticas para Mejores Vidas”.

La OCDE fue concebida mediante un convenio firmado el 14 de diciembre de 1960 en París, por los siguientes países: Austria, el Reino de Bélgica, Canadá, el Reino de Dinamarca, la República Francesa, la República Federal de Alemania, el Reino de Grecia, la República de Islandia, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino de Noruega, la República Portuguesa, España, el Reino de Suecia, la Confederación Suiza, la República Turca, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América.

Dentro del Convenio de la OCDE se establecen, en su artículo uno, sus objetivos que son:

- (a) lograr el mayor crecimiento económico y empleo sostenibles y un nivel de vida en ascenso en los países miembros, manteniendo al mismo tiempo la estabilidad financiera, contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial;
- b) contribuir a una sólida expansión económica en los países miembros y no miembros en el proceso de desarrollo económico; y
- c) contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria de conformidad con las obligaciones internacionales.

Es importante tomar en consideración estos objetivos de la organización, como parte del contexto de este trabajo de investigación, puesto que se refiere al proceso de adhesión de Costa Rica a ese organismo, y de manera más específica, al proceso en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas como miembros de la OCDE. Es así, como partimos del análisis de los primeros esfuerzos de acercamiento del país con la organización desde el 2009 en la Administración del presidente Arias Sánchez, luego con la gestión realizada por la presidenta Chinchilla Miranda en el 2012, cuando expresó el interés de Costa Rica de adherirse a la organización.

Fue el 29 de mayo del 2013, después de varios meses de negociaciones entre los miembros, el Consejo de Ministros de la OCDE decidió darle la oportunidad a Costa Rica e instruyó a:

revisar la situación a su debido tiempo, con miras a tomar una decisión para iniciar conversaciones de adhesión con Costa Rica y Lituania en el 2015, y, en el período intermedio, trabajar de manera muy estrecha con cada país para preparar su futuro proceso de adhesión.

Es a partir de ese pronunciamiento del Consejo de Ministros de la OCDE, que se establece un Plan de Acción 2013-2015, este comprendió tres grandes ejes que recogían tanto las prioridades del país, como áreas de importancia para los procesos de adhesión de la OCDE: revisiones de políticas públicas, participación en distintos comités y grupos de trabajo, y la adopción de instrumentos jurídicos relevantes como la Convención Anti-Corrupción, los Códigos de Liberalización y los instrumentos sobre el manejo de desechos y químicos.

El 8 de julio de 2015, el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), integrado por los 35 países miembros, aprobó la Hoja de Ruta de Adhesión, que implica por una parte la realización de evaluaciones técnicas por parte de 22 Comités integrados por más de 30 instituciones del sector público, en diferentes áreas, a saber: inversión, cohecho, gobierno corporativo, mercados financieros, seguros y pensiones privadas, competencia, asuntos fiscales, política ambiental, químicos, gobernanza pública, política regulatoria, estadísticas, economía y desarrollo, educación, empleo, trabajo y asuntos sociales, salud, comercio y créditos a la exportación, agricultura, pesca, política científica y tecnológica, economía digital, y políticas de consumidor; y por otra parte el conocimiento y aprobación de varias normas y convenios internacionales en la Asamblea Legislativa, para poder completar el proceso establecido en la Hoja de Ruta.

El 19 de septiembre de 2018 se crea en la Asamblea Legislativa, una Comisión Especial que se encargó de conocer y dictaminar proyectos de ley requeridos para lograr la adhesión de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), bajo el Expediente n.º 20.992, con el fin de conocer diferentes iniciativas contenidas dentro de la Hoja de Ruta del proceso, punto de partida para la sistematización del proceso mismo y las normas requeridas, los actores que intervienen dentro del mismo, las consultas realizadas a distintas organizaciones sobre el proceso de adhesión y lo referente al Comité de Gobierno Corporativo, los informes país; así como el proceso de aprobación de leyes vinculadas a la materia de este trabajo.

Por otra parte, es importante dentro de la investigación conocer de primera mano los actores públicos involucrados en este proceso de adhesión, las implicaciones y los retos institucionales que significa la coordinación interna del Gobierno de Costa Rica, y la elaboración de los informes y evaluaciones solicitadas por la OCDE, en cuanto a la regulación del gobierno corporativo de las empresas públicas, así como la tramitación de cambios en las normas nacionales y los procesos de diseño e implementación de las políticas públicas a nivel nacional que tienen efectos en múltiples campos del desarrollo nacional.

Asimismo, es fundamental señalar al momento de la realización de esta investigación, los compromisos pendientes del país dentro del Comité de Gobierno Corporativo de la OCDE, para poder establecer el estado de situación de este proceso, lo que resulta de gran trascendencia para el país y que tendrá un impacto en los próximos años en la calidad de las políticas y los servicios públicos, así como en el desarrollo nacional.

1.1 Planteamiento del problema

Con la aprobación el 21 de mayo de 2021 de la Ley n.º 9981 “Acuerdo sobre los términos de la adhesión a la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, suscrita en San José, París y el Protocolo adicional n.º1 y 2 a la Convención de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico”, por parte de la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, se da comienzo a un proceso complejo que debe seguir Costa Rica para su permanencia en el Organismo. También, se establecen una serie de evaluaciones técnicas en diferentes áreas como la de gobierno corporativo, y la revisión de la legislación costarricense para armonizar la misma con los estándares de la OCDE.

Para ser parte de la OCDE, el Gobierno de Costa Rica debe seguir un proceso riguroso de coordinación y articulación de las instituciones públicas, liderado por el Ministerio de Comercio Exterior, según Ley n.º 9981 de mayo de 2021 que en su artículo 2 establece que la

Rectoría y Consejo Consultivo para la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico corresponderá al Ministerio de Comercio Exterior la rectoría y la representación del país ante la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, en adelante OCDE. El Ministerio de Comercio Exterior será responsable de la coordinación nacional de los órganos, entes y poderes públicos que correspondan, según los temas de competencia de cada uno, a

efectos del trabajo ante la OCDE. Además, el Ministerio de Comercio Exterior será el punto de contacto de alto nivel con dicha organización para el progreso y reportes pos-adhesión. El Ministerio de Comercio Exterior contará con un Consejo Consultivo, conformado por los jefes de los ministerios de la Presidencia, Relaciones Exteriores y Culto, Planificación Nacional y Política Económica, de Hacienda y del Banco Central de Costa Rica. El Consejo será presidido por el ministro o la ministra de la Presidencia y el Ministerio de Comercio Exterior actuará como Secretaría Técnica”. (Asamblea Legislativa República Costa Rica, 2021)

Dentro de la Ley n.º. 9981 de aprobación del acuerdo de adhesión a la OCDE, se establecen los mecanismos para el cumplimiento de la Convención de la Organización, según lo dispuesto en el artículo 1º, en sus incisos A y E :

Inciso A-Declaración general de aceptación.

1. La República de Costa Rica asumirá, mediante el depósito de su instrumento de adhesión a la Convención, todas las obligaciones como miembro de la Organización, incluidas, entre otras, la aceptación de:

i) los objetivos de la Organización, según se establecen en el artículo 1 de la Convención, así como en el Informe del Comité Preparatorio de la OCDE de diciembre de 1960;

ii) todos los compromisos establecidos en los artículos 2 y 3 de la Convención;

iii) los Protocolos adicionales No. 1 y No. 2 a la Convención;

iv) todas las decisiones, resoluciones, reglas, reglamentos y conclusiones adoptados por la Organización relacionados con su gestión y funcionamiento, incluidos los inherentes a la gobernanza de la Organización, las contribuciones financieras de los miembros, incluidas las actividades y órganos opcionales, así como costos relacionados con la evaluación de informes de avance posteriores a la adhesión, otros aspectos financieros y presupuestarios, asuntos de personal (incluidos los fallos del Tribunal Administrativo), asuntos procedimentales, relaciones con no miembros y clasificación de información;

v) los estados financieros de la Organización;

vi) los métodos de trabajo de la Organización;

vii) todos los instrumentos jurídicos sustantivos de la Organización vigentes en el momento de la decisión del Consejo de la OCDE de invitar a la República de Costa Rica a adherirse a la Convención, con las observaciones estipuladas en los anexos 1 a 5, cada anexo formando parte integral de la presente Declaración. Con respecto a cualesquiera instrumentos jurídicos adoptados entre la fecha de la decisión del Consejo de la OCDE de invitar a la República de Costa Rica a adherirse a la Convención y la fecha en que Costa Rica deposite su instrumento de adhesión, se considerará que la República de Costa Rica acepta estos instrumentos, a menos que indique lo contrario en el momento de adopción por parte del Consejo de la OCDE.

Para Costa Rica, las nuevas Decisiones de la OCDE o la revisión de las Decisiones existentes de la OCDE, adoptadas de conformidad con las disposiciones de los artículos 5 y 6 de la Convención de la OCDE, después de la adhesión de Costa Rica a la Organización, serán equivalentes a la categoría de instrumento mencionada en artículo 121 (4), párrafo 3 y artículo 140 (1 O), párrafo 2 de la Constitución de la República de Costa Rica.

Inciso E- Entrega de informes posteriores a la adhesión.

5. Luego de su adhesión, la República de Costa Rica acuerda entregar informes de avance a comités seleccionados de la OCDE, según se establece en la Decisión del Consejo de la OCDE de invitar a la República de Costa Rica a adherirse a la Convención.

6. La República de Costa Rica acuerda, además:

i) contribuir con recursos financieros al nivel determinado por el Consejo para apoyar la evaluación de los informes de avance posteriores a la adhesión exigidos por el Consejo en su decisión de invitar a la República de Costa Rica a adherirse a la Convención;

ii) la publicación de un resumen anual de su avance posterior a la adhesión elaborado por el Secretario General; y

iii) designar y mantener un punto de contacto de alto nivel tanto para los informes como para los avances posteriores a la adhesión.

La adhesión del país a la OCDE implicó la adopción de una serie de cambios tendientes a cumplir con el cometido principal de la Organización que es la promoción de buenas prácticas en el diseño e implementación de políticas públicas, que mejoren el bienestar económico y social de las personas; suponiendo para el país la adopción de una serie de estándares y códigos que promueven buenas prácticas en diversas áreas, como la gobernanza pública, la transparencia,

competencia, educación , y gobierno corporativo; y que corresponde este último al objeto de este trabajo de investigación.

La OCDE establece una serie de directrices para los Estados sobre gobierno corporativo sobre cómo garantizar que las empresas públicas operen con eficiencia y transparencia, de modo que se les puedan exigir responsabilidades. Se trata de las normas internacionalmente acordadas sobre la forma en que los Estados deben ejercer su función de propiedad pública para evitar los escollos que representan tanto la pasividad como el exceso de intervención estatal (OECD, 2016,pág. 11).

La incorporación a la OCDE obligó al país adoptar políticas de buen gobierno para la evaluación permanente y el compromiso de generar información estadística, económica y social, con altos estándares, como parte de los países miembros de la OCDE, para la elaboración de los informes nacionales, de indicadores económicos, comercio, empleo, migración, educación, energía, salud, medio ambiente y gobierno corporativo; que son los que permiten el trabajo de las distintas comisiones y grupos de trabajo de la Organización, para tomar las mejores decisiones en cuanto a políticas públicas, que permitan el desarrollo económico y social de los países miembros.

Otro de los elementos importantes para el análisis son los cambios que se requirieron a nivel de la legislación nacional, para el cumplimiento de las normas en cuanto a gobierno corporativo, para lo cual, el Gobierno de la República por medio del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, establecieron un plan de acción con tres ejes de trabajo: el ejercicio activo de la propiedad del Estado, la transparencia y rendición de cuentas de las Empresas Públicas del Estado (EPE), y la profesionalización de las juntas directivas de las empresas públicas.

Todas las acciones, normas y políticas adoptadas por el país para su ingreso, implican profundas transformaciones en el sector público costarricense en una serie de áreas que tienen

que ver con las políticas públicas y la gobernanza en las empresas públicas del país: Instituto Costarricense de Electricidad, Instituto de Acueductos y Alcantarillados, Instituto Nacional de Seguros, Refinadora Costarricense de Petróleo, Correos de Costa Rica, Sistema Nacional de Radio y Televisión, Instituto Costarricense de Ferrocarriles, Junta de Protección Social, Fábrica Nacional de Licores, Banco de Costa Rica, Banco Nacional de Costa Rica, Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, y la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica; por lo que conocer los instrumentos jurídicos aprobados y su alcance legal, así como los retos que imponen esos cambios normativos para las empresas públicas costarricenses, se convierte en el objeto de análisis de este estudio.

Al terminar la presente investigación se pretende responder a la pregunta ¿cuál ha sido el avance y los retos para el Estado costarricense en cuanto a las normas de gobierno corporativo para las empresas públicas, como país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el período 2020-2023?

1.2 Objetivos de la investigación

Con el propósito de identificar los avances en lo referente a gobierno corporativo de las empresas públicas en Costa Rica como país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se han planteado los siguientes objetivos:

1.2.1 Objetivo general

Describir el proceso de cumplimiento de Costa Rica en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas, como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económico (OCDE), en el período 2020-2023, y el alcance de los instrumentos legales aprobados.

1.2.2 Objetivos específicos

1. Detallar el proceso y las normas requeridas para la incorporación de Costa Rica como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

2. Identificar los actores involucrados en el proceso de cumplimiento en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas en Costa Rica como país miembro de la OCDE.

3. Enumerar los avances en gobernanza corporativa de las empresas públicas costarricenses, que son parte de los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

4. Determinar los retos institucionales del sector público costarricense para el cumplimiento de las normas de gobierno corporativo de la OCDE.

1.3 Justificación

En el año 2015, el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) aprobó el inicio del proceso de incorporación de Costa Rica a ese organismo internacional y con ello el país asumió el compromiso de realizar una serie de ajustes normativos y operativos de gestión pública para lograr, no solo completar los requerimientos de

ingreso como miembro pleno de la OCDE, sino aún más importante para cumplir con los estándares de información y calidad que significa pertenecer a esta organización; de ahí la importancia de estudiar el proceso seguido por las instancias públicas del país, para cumplir con lo establecido en el Convenio de adhesión a la OCDE, en materia de gobierno corporativo en el sector público.

Dentro de ese marco expuesto anteriormente, es importante el desarrollo de esta investigación porque permite conocer de cerca el proceso riguroso seguido por el país para formar parte de esta organización internacional con altos estándares de cumplimiento, integrada por 38 países, entre ellos algunos de los más desarrollados del mundo, y que exigieron la aprobación de una serie de leyes en cuanto a estándares de calidad en la gestión pública y el acceso a la información, para la definición de políticas públicas en materia de gobierno corporativo.

Esta investigación pretende servir como guía para el estudio a fondo de las implicaciones y las transformaciones requeridas en Costa Rica para la incorporación del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y específicamente lo referente al Comité de gobierno corporativo de la OCDE, y los retos para las instituciones públicas nacionales.

La adhesión y permanencia del país en la OCDE fue un proceso complejo que requirió del concurso de muchas instituciones del sector público, lo que implicó una serie de retos de coordinación, y que además requirió adoptar nuevas normas de gestión en muchos campos que tendrán un impacto directo en diversas áreas como la economía, social, científica, educación, tecnología, entre otros, así como el funcionamiento del aparato público costarricense; por lo que la relevancia social de esta investigación está centrada en aportar elementos para la discusión de las alcances que tiene la adhesión de Costa Rica a la OCDE en gobierno corporativo, así como los retos institucionales y su impacto en el desarrollo nacional en los próximos años.

Si bien es cierto, en el campo de las relaciones internacionales es fundamental el conocimiento y el estudio de los Tratados y de los Convenios Internacionales, y para que estos surtan efectos legales se reconoce y analiza su proceso de aprobación; el aporte de este trabajo a la disciplina consiste en profundizar en los avances en materia de gobierno corporativo en el sector público que ha tenido Costa Rica como parte del cumplimiento de las normas de la OCDE, y su vinculación directa con la relaciones internacionales, corresponde al papel que juegan los organismos internacionales en el desarrollo de los países, producto de la implementación de buenas prácticas y estándares internacionales de aplicación a las partes, que fomentan la cooperación entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

1.4 Antecedentes

Resultó necesario -debido a que a la fecha de realización de esta investigación el ingreso del país a la OCDE es todavía reciente-, y tomando en consideración que solo 38 países forman parte de esa Organización, recurrir al análisis de investigaciones y artículos, sobre los procesos en materia de gobierno corporativo de otros países de la región para la comparación y el análisis con respecto a los procesos de estos países.

Uno de los ejemplos más significativos en el continente es Chile, que es miembro de la OCDE desde 2010, como parte de la estrategia de proyección económica internacional de ese país en la administración del Presidente Sebastián Piñera (2010-2014). Como señala la tesis de Cristóbal Montiel Gallardo (Montiel, 2022), denominada “DIRECTRICES DE LA OCDE SOBRE GOBIERNOS CORPORATIVOS EN EMPRESAS PÚBLICAS. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY QUE APLICA LAS DIRECTRICES Y CREA EL SERVICIO DE EMPRESAS PÚBLICAS”, la importancia de las empresas públicas en ese país ha sido fundamental para el desarrollo nacional en diferentes momentos de la historia y con los cambios contenidos en la Constitución Política y las normas legales requeridas para atender los estándares

de la OCDE; esta participación del Estado en actividades económicas por medio de las empresas públicas ha evolucionado.

En este caso en particular, el estudio se centra en analizar la actividad empresarial del Estado en lo que se refiere al papel de las empresas públicas o sociedades con participación del Estado, para la realización de una actividad económica que genera ingresos, haciendo una diferencia con las actividades esenciales del Estado o actividades de servicio público. Igualmente analiza para el caso de Chile la aplicación de las normas de la OCDE para la gobernanza de estas empresas públicas y el proyecto de Ley que crea el “Servicio de Empresas Públicas (SEP)”.

En sus conclusiones Montiel señala que las directrices emitidas por la OCDE para el gobierno corporativo de las empresas públicas de sus Estados miembros, buscan que estas sean más eficientes, que aumenten su valor y sus utilidades dentro de un marco legal que garantice una competencia sana con el sector privado y separar el rol de las Estado como regulador y propietario de empresas públicas en actividades económicas. De igual manera advierte sobre la dificultad para el cumplimiento de los estándares de la OCDE en esta materia, con la legislación de ese país; de ahí el requerimiento de un nuevo marco legal para lo que se plantea el Proyecto de Servicio de Empresas Públicas (SEP).

Otro caso que resulta relevante para nuestra investigación lo es el de Colombia, que recién se incorporó a la organización en el año 2018, por lo que la investigación de Mariana Andrea Gutiérrez Rivera (2019), sobre “LA ADHESIÓN DE COLOMBIA EN LA OCDE: TRANSFORMACIONES INTERNAS Y EXTERNAS PARA SU ADMISIÓN”, es relevante en cuanto investiga sobre el proceso seguido por ese país para su incorporación y los cambios en la legislación que fueron necesarios para alcanzar ese objetivo, así como su impacto en este caso en lo que se refiere a las condiciones internas y externas que facilitaron el ingreso de ese país en la OCDE, siendo un campo de relevancia para las relaciones internacionales. En este caso, Colombia inició desde el 2006 su proceso de acercamiento a la OCDE para su ingreso a la

organización y ya para el año 2011 ese interés se plasma en la Ley 1479 de 2011, por medio de la cual se aprueba la “Decisión del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE, que establece un centro de desarrollo de la organización”, en ese país, y se contempló en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, el ingreso a la OCDE como uno de los objetivos del Gobierno de ese país.

El análisis de la adhesión de Colombia a la OCDE permite comparar el proceso de adhesión a ese Organismo por parte de Costa Rica y el tipo de normas exigidas a ambos, para conocer y entender de mejor manera el proceso que han seguido todos los países, que desean incorporarse a la OCDE.

Por su parte, Villagarcía González (2018) en su tesis para optar por el grado de Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Relaciones Internacionales, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, denominado: “La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y su acercamiento a América Latina en el período 2011-2017”, se enfoca en las relaciones de la OCDE con América Latina y los principales instrumentos que ha utilizado la organización para realizar ese acercamiento a la región.

Según (Villagarcía, 2018, 55): “La relación entre el nuevo contexto internacional y los intereses de la Organización juegan un papel importante en este acercamiento, ya que, la región latinoamericana representa un espacio favorable para que la OCDE avance en la aspiración de convertirse en una organización con impacto global. Asimismo, las similitudes culturales y los modelos económicos y políticos que comparten algunos países de América Latina en los últimos años con los países de la OCDE, hacen que América Latina se vea como un aliado natural en comparación con otras regiones”.

Resulta así de interés esta investigación ya que aborda, desde el enfoque constructivista de las relaciones internacionales, el proceso de acercamiento de la OCDE con algunos países de América Latina.

En este trabajo se analiza el tema de la OCDE, no desde una perspectiva económica, como es usual en muchas de las investigaciones al respecto, debido a la importancia que supone para las economías de los países miembros el pertenecer a esta organización, sino que se aborda en este caso desde las relaciones internacionales, planteando “el análisis de las motivaciones y factores vinculados a la relación de la OCDE con América Latina, desde la mirada de la OCDE, para lo cual, el objetivo principal de la investigación es “comprender el fenómeno de acercamiento de la OCDE hacia América Latina, principalmente en el periodo 2011-2017”. Asimismo, plantea como subobjetivos:

- Determinar las motivaciones y aspectos que influyen en el acercamiento de la OCDE hacia América Latina.

- Describir las acciones que ha desarrollado la OCDE en el marco de este acercamiento.

Dentro de las conclusiones de esta investigación encontramos la diferencia de la OCDE con otro tipo de organismos internacionales, ya que esta no da financiamiento a cambio de la aplicación de reformas en los países, como podría ser el caso del Fondo Monetario Internacional, sino que basa sus acciones en la información sobre buenas prácticas de políticas públicas que permitan el desarrollo de estándares en sus países miembros. Otra de las consideraciones es que la presencia de países desarrollados en la organización como miembros fundadores se constituyen en un tipo de garantía de los estándares que se aplican en los países miembros, y por ende el interés de naciones de América Latina por ingresar a

ese organismo, como política de consolidación en el escenario del comercio y la geopolítica mundial.

Uno de los ejemplos más significativos en el continente es México, que es miembro de la OCDE desde 1994, como parte de la estrategia de proyección económica internacional de ese país en la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), como señala en su tesis Alma Patricia Arredondo Rivera (2006), denominada “LA OCDE Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO: SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES”, la incorporación de México despertó enorme interés no solo en el campo económico, sino también en los sectores sociales, ya que uno de los principales objetivos de la OCDE es la elaboración de políticas públicas en materia social, para alcanzar la estabilidad y sostenibilidad del modelo económico propuesto por la organización.

En este caso en particular, el estudio se centra en analizar no solo el proceso de incorporación de México a la organización, sino que profundiza específicamente sobre la educación superior, desde el proceso de evaluación previo del estado de situación en ese momento, hasta las recomendaciones emitidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico para mejorar la Educación Superior en ese país. Para efectos de esta investigación resulta relevante el proceso de adhesión y el apartado referente a la incorporación de los cambios en las políticas nacionales, como parte del proceso de incorporación a la organización.

Dentro de sus conclusiones, Arredondo (2006) señala que las repercusiones de ese proceso no solo tuvieron un impacto en las relaciones internacionales de México, así como en el campo económico, de manera importante, sino que también en el caso particular de la educación superior los informes y recomendaciones de políticas emitidas en ese campo por la OCDE, fueron acogidos y significaron cambios reales como el impulso a la educación

tecnológica, los procesos de evaluación constante, así como los incentivos para los profesores y diversificación de fuentes de financiamiento para la educación superior.

La investigación elaborada por Jaramillo Pineda MG, y Yousef Santiago EC (2013) sobre “La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) y sus efectos en la inversión extranjera en Colombia” , es relevante en cuanto investiga sobre el proceso seguido por ese país para su incorporación y los cambios en la legislación que fueron necesarios para alcanzar ese objetivo, así como su impacto en este caso en lo que se refiere a la inversión extranjera directa en Colombia, que es un campo de relevancia para las relaciones internacionales.

En este caso, Colombia inició desde el 2006 su proceso de acercamiento a la OCDE para su ingreso a la organización y ya para el año 2011 ese interés se plasma en la Ley 1479 de 2011, por medio de la cual se aprueba la “Decisión del Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE, que establece un centro de desarrollo de la organización”, en ese país, y se contempló en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, el ingreso a la OCDE como uno de los objetivos del Gobierno de ese país. Como parte de ese proceso de adhesión Colombia aprobó una serie de iniciativas como:

- 20 de noviembre de 2012: Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.
- 23 de mayo de 2012: Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal.
- 23 de mayo de 2012: La Declaración de Propiedad, Integridad y Transparencia en la Conducción de los Negocios y las Finanzas Internacionales.

- 23 de mayo de 2012: Las Pautas para el Suministro Responsable de Cadenas de Minería Afectadas por los Conflictos en la Áreas de Alto Riesgo.
- 23 de mayo de 2012: Declaración sobre Crecimiento Verde.

El análisis de las iniciativas aprobadas en Colombia para su proceso de adhesión a la OCDE permite comparar sobre el proceso de adhesión a ese organismo por parte de Costa Rica, el tipo de normas exigidas a ambos, para conocer y entender de mejor manera el proceso que han seguido los países de la región, que desean incorporarse a la OCDE.

Una de las investigaciones que forman parte del análisis de este trabajo, es la realizada para optar por el grado de licenciatura en Derecho de la Universidad de Costa Rica, por Castro Gamboa y Villegas Cruz de 2015, denominada “Posible ingreso de Costa Rica a la OCDE y sus implicaciones jurídicas” (2015); en esta se plantea analizar los efectos jurídicos que tendría para el Estado costarricense ingresar como miembro a la OCDE, así como las posibilidades que tenía Costa Rica de concretar su ingreso al organismo; en la primera parte de la tesis se trató de los efectos jurídicos lo que resulta de interés para este trabajo.

Dentro de la misma se desarrolla sobre la naturaleza jurídica de la OCDE como un organismo de derecho internacional económico, que busca el desarrollo social y económico de los Estados miembros mediante la cooperación entre ellos, y qué obligaciones jurídicas conlleva el ingreso de Costa Rica a esa organización internacional. Se basa en la hipótesis de que en el proceso de incorporación por parte del Estado costarricense a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, resulta necesario realizar una serie de reformas al ordenamiento jurídico para que las probabilidades de adhesión a dicho foro internacional se incrementan en gran medida, lo cual podría traer consigo, efectos jurídicos (Castro y Villegas

2015, 77). Por tanto, nos permite orientar sobre el objeto de estudio de la presente investigación.

Asimismo, Villegas y Cruz (2015) concluyen en su investigación que el proceso de adhesión de los países que aspiran a ser parte de la OCDE siguen un proceso similar, pero que es diferente en cada caso según la realidad de cada país y sus niveles de desarrollo, para lo cual la Organización realiza una serie de análisis en diferentes áreas, para conocer si el país tiene las condiciones necesarias para cumplir las exigencias que implica ser parte del Foro, y que compartan los mismos principios y valores, para que puedan trabajar en conjunto por el cumplimiento de los ideales de la OCDE.

Otra de las conclusiones es sobre la función normativa de la OCDE, las autoras plantean que la organización establece una serie de parámetros en diferentes áreas, que son revisados y actualizados con regularidad, lo que obliga a los países miembros a la evolución de sus políticas públicas y sus normas, para mantener al día esos estándares internacionales, impulsados por la OCDE. Con respecto a los efectos jurídicos de pertenecer al organismo concluyen que “conlleva ciertas implicaciones de carácter jurídico, ya que de la OCDE emanan resoluciones que generan efectos jurídicos para los Estados miembros, sean estas vinculantes o no”, y que el incumplimiento de las mismas por parte del país, podría conllevar a demandas en tribunales internacionales.

Como parte de esta investigación analizamos también el trabajo para optar por el grado de Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia con énfasis en Administración de Proyectos de Cooperación, de la Universidad Nacional de Costa Rica, de Acuña Acosta (2016), “Análisis sobre el ingreso de Costa Rica como país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en materia de Ciencia y Tecnología” (Acuña, 2016); donde analiza el proceso de participación en el Comité para Política Científica y Tecnológica –CPCT- de la Organización.

El análisis que hace Acuña (2016) sobre uno de los procesos particulares, en este caso sobre el Comité de Ciencia y Tecnología, permite entender de manera más clara el mecanismo del proceso de adhesión del país a la OCDE, así como el estado de situación para ese momento y la identificación de las políticas más importantes y su orden de prioridad para el conocimiento posterior de la Asamblea Legislativa para su aprobación, así como las normas en materia de ciencia y tecnología que se requirieron implementar en el país.

Las conclusiones del mismo son importantes para entender la importancia de las revisiones de las diferentes áreas que hace la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico como parte del proceso de adhesión de los países, ya que en este caso, permitió identificar las fortalezas, así como los retos pendientes en esa materia, que inciden directamente en cambios que debe ejecutar el país, mediante decisiones de política pública y normas jurídicas, no solo para cumplir con el procedimiento de ingreso, sino aún más importante para avanzar en el desarrollo de diferentes áreas que son claves para el crecimiento económico y el progreso social.

La Academia de Centroamérica en su serie *Visión Costa Rica*, trata el tema del proceso de ingreso del país a la OCDE (Loría, 2018). Exponen sobre las ventajas del proceso de ingreso al organismo, ya que como mencionan, es durante el proceso de adhesión que se realizan una serie de análisis a nivel país de evaluación de las políticas públicas y de las áreas de mejora, así como la reformas jurídicas necesarias y la adopción de normas internacionales que mejoran la calidad de las políticas públicas, y brindan mayor seguridad a los inversionistas nacionales como internacionales.

De esta publicación es de interés para nuestra investigación las referencias que se hacen con respecto a los proyectos de ley que son críticos para las evaluaciones contenidas en la hoja de ruta del proceso de adhesión que se conocieron en la corriente legislativa, para hacer

los cambios requeridos y adoptar las mejores prácticas internacionales promovidas por la OCDE, entre sus países miembros y los que están en proceso de incorporarse al organismo; además presenta el Plan de Acción de Costa Rica para el ingreso a la OCDE, los retos institucionales y la participación en los diferentes comités consultivos para cada una de las áreas definidas en la hoja de ruta establecida con la organización.

Algunas de las conclusiones a las que llega la Academia de Centroamérica, con respecto a este proceso y de interés para este estudio son las que tienen que ver con las reformas nacionales necesarias para la adhesión, la mejora de políticas públicas como parte de las recomendaciones de la OCDE al país, la promoción de la eficiencia en las instituciones públicas y como país para el cumplimiento de las normas internacionales en diferentes temas, la confianza que esto representa para las empresas nacionales e inversores internacionales, y concluye con los desafíos que representa para el país su ingreso a la Organización.

Por su parte en su artículo “La regulación económica y servicios públicos en el marco del acceso a la OCDE” Marco Otoyá Chavarría (2020) explica que los servicios públicos que prestan las empresas públicas del país están sujetas a la normas de gobierno corporativo y a las normas referidas a la competencia, eliminación de regulaciones y de concesiones en áreas como el transporte terrestre, marítimo, generación de electricidad, transporte y distribución de hidrocarburos y sus derivados, carga ferroviaria, y servicios de agua, entre otros. En el marco del ingreso del país a la Organización, se asumió el compromiso de ejecutar planes de acción y de implementación, así como reformas en distintos sectores, como los mencionados anteriormente.

Otoyá (2020) desarrolla algunas consideraciones y particularidades del país en materia de servicios públicos brindados por empresas del Estado y el papel de la regulación de estos por medio de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), uno de los casos es el del sector energía referente a electricidad, sobre esto señala que:

El sector eléctrico en sus segmentos de generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía presenta grandes diferencias entre sí. La participación privada en la generación eléctrica está limitada a un 15% de la capacidad instalada total del sistema eléctrico nacional y es probable que existan espacios de mejora para inducir a una mayor competencia que, a su vez, conduzca a menores precios e incentivar una mayor eficiencia de los generadores privados actuales incluyendo las empresas estatales. Lo anterior siempre que sea mediante fuentes renovables y privilegiado aquellas con mayor grado de madurez tecnológica en el mercado, mayor eficiencia, fuentes menos contaminantes y de menor costo. Cabe indicar que el modelo eléctrico del país tiene la tasa más alta de fuentes renovables comparado con otros países de la OCDE, y una cobertura superior al 99% del territorio. No sucede lo mismo en un segmento como la transmisión de la energía eléctrica, en el que se puede hablar de un monopolio natural desde el punto de vista de los altos costos de capital y economías de escala, con lo que una sola empresa logra abastecer el mercado. La distribución ha estado regionalizada en empresas municipales y estatales con buenos resultados, logrando desde ya hace varios años más del 99.4% de cobertura eléctrica en el territorio nacional. En lo que a comercialización respecta, existe un espacio para plantearse un modelo diferente y descentralizado de las empresas distribuidoras y creando espacio a nuevos participantes del mercado como sucede en otros países. (Otoya 2020, 2)

Como se ve, ciertamente la adhesión del país a la OCDE implica a corto y mediano plazo reformas en diferentes áreas del desarrollo nacional que tienen que ver con los servicios públicos brindados por las empresas públicas del Estado, por lo que su administración y gestión se vuelve fundamental para el país no solo para garantizar la provisión y calidad de los servicios que brindan estas empresas públicas, sino por el impacto que tiene en el desarrollo y el bienestar de los habitantes del país; por esa razón cobra importancia las normas y compromisos adquiridos por el país en materia de gobierno corporativo, ante la OCDE.

En la tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho de Pacheco y Sánchez (2017), “Normas de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) relativas al gobierno corporativo: implicaciones jurídicas para Costa Rica. Análisis de Derecho Internacional Público”; se analizan las implicaciones jurídicas para Costa Rica en materia de gobierno corporativo, particularmente determinar el grado de obligatoriedad de las normas en esta materia.

En cuanto al objeto de investigación de esta tesis, Pacheco y Sánchez (2017) señalan que:

la OCDE brinda parámetros generales para determinar si una empresa debe ser considerada pública, tales como: el control por parte del Estado como propietario, y la actividad económica realizada por la empresa (que puede consistir, por ejemplo, en la prestación de servicios). Aunque la OCDE afirma que no hay un modelo que calce con todas las formas existentes de empresas públicas. (Pacheco y Sánchez 2017, 177)

Este punto en dicha tesis, es importante para la realización de la investigación y para determinar los alcances de las regulaciones sobre gobierno corporativo.

Jurídicamente, la Sala Constitucional determina que:

la empresa pública es aquella mediante la cual la administración pública (central o descentralizada) interviene, ya sea directa o indirectamente, en un sector del mercado o de la economía. Esta intervención se realiza por medio del desarrollo de una actividad industrial, mercantil o agropecuaria, con el propósito de satisfacer fines públicos. (Pacheco y Sánchez 2017, 179)

En sus conclusiones Pacheco y Sánchez (2017) expresan que las directrices emitidas por la OCDE se aplican a las empresas públicas y que sí resultan obligatorias para los países miembros y para aquellos que se encuentran en el proceso de adhesión a la organización; igualmente la importancia de estos instrumentos en materia de gobierno corporativo que son

de uso estándar de otras entidades internacionales como el Banco Mundial, por lo que concluyen que su aplicación es ampliamente aceptada a nivel mundial.

1.5 Proyecciones

Esta investigación trata sobre el proceso seguido por Costa Rica, como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y de manera puntual, sobre los avances institucionales y las políticas públicas aprobadas para el cumplimiento del Comité de Gobierno Corporativo, así como las normas pendientes para el cumplimiento de los estándares de la OCDE en esa materia. Por tanto, es importante para efectos metodológicos establecer los alcances y las limitaciones de la investigación.

1.5.1 Alcances

La investigación tiene como objetivo analizar el proceso de cumplimiento de Costa Rica en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas, como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el período 2020-2023, y el alcance de los instrumentos legales aprobados.

Se espera sistematizar, de manera detallada, el proceso y los avances del país como miembro pleno de la organización, así como las instituciones involucradas en ese proceso. Será fundamental determinar las reformas legales y protocolos internacionales requeridos para el cumplimiento de las normas y estándares de la OCDE en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas.

Otro de los alcances determinados en el presente trabajo de investigación es identificar y enumerar las mejores prácticas en materia de gobierno corporativo, así como las directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas que:

constituyen unas recomendaciones para los Estados sobre cómo garantizar que las empresas públicas operen con eficiencia y transparencia, de modo que se les puedan exigir responsabilidades. Se trata de las normas internacionalmente acordadas sobre la forma en que los Estados deben ejercer su función de propiedad pública para evitar los escollos que representan tanto la pasividad como el exceso de intervención estatal. (OECD, 2016)

Producto de estas directrices del organismo, se presenta una serie de retos para la institucionalidad pública costarricense, las que son importantes de entender de manera general, para comprender la importancia que reviste para el país la incorporación a la OCDE en cuanto a política pública y normas de calidad y eficiencia en las empresas públicas, aspectos que consideraremos dentro de este trabajo.

Como parte del trabajo de investigación se determina al cierre del 2023, los proyectos de ley y políticas públicas aprobadas por Costa Rica como miembro de la OCDE, en materia de gobierno corporativo, así como los informes país emitidos por el organismo internacional en esa materia que cubren el período de la investigación.

1.5.2 Limitaciones

Las limitaciones que se encuentran para la realización de este trabajo, corresponden en primer lugar al tiempo, ya que en dentro del período de análisis han transcurrido apenas dos años de la incorporación como miembro pleno de Costa Rica a la OCDE, porque lo que podría quedar

sin determinar alguna norma que tenga que ver con el proceso y que no estuviera considerada en el período de tiempo del estudio dentro de la agenda del Comité sobre gobierno corporativo.

Por otra parte, la incorporación de Costa Rica a la OCDE, no solo es un proceso novedoso para el país, sino que es el primer país centroamericano que da ese paso, por lo que la información para contextualizar la investigación como tal no es todavía amplia, ya que es un proceso reciente y las fuentes nacionales son escasas y limitadas a los procesos previos para la adhesión y basadas en la experiencia de otros países de América Latina.

Tampoco es objeto de este estudio el análisis de los cambios específicos que deberán hacer las instituciones del sector público para cumplir con las normas y estándares de la OCDE, ni los beneficios o impactos en otras materias específicas que no sea la referente a gobierno corporativo de las empresas públicas, como por ejemplo en el sector educación, ciencia y tecnología, economía, social, o en materia de inversión; ya que el impacto y los cambios que se darán producto del ingreso del país a la OCDE devendrá en ajustes en muchas áreas del desarrollo nacional que requieren un análisis profundo de cada una de ellas.

Otro de los temas que no es de interés para este caso es el relacionado a los costos que tiene la pertenencia de Costa Rica a la OCDE, si bien es un tema que se ha debatido dentro de algunos espacios políticos y de opinión, en razón del contexto de déficit fiscal que afrontó el Gobierno durante el año 2023, así como los beneficios o perjuicios para la economía nacional el ingreso en este momento de crisis fiscal del país a la Organización, que serán temas que deberían ser abordados en otra investigación.

Un tema que resulta de interés especialmente con la incorporación del país a la OCDE, es la rectoría de la institución responsable a nivel nacional de dirigir y coordinar las relaciones y acciones propias ante el foro internacional, pero que no es abordado en esta investigación, salvo en los concerniente a las acciones y decretos emitidos para llevar a cabo el cumplimiento en materia de gobierno corporativo.

CAPÍTULO II: MARCO REFERENCIA

En este apartado se plantea el fundamento teórico para abordar la investigación, tomando como referencia la definición de conceptos fundamentales como lo son los de gobierno corporativo, empresas y políticas públicas; dentro del contexto de teorías de las relaciones internacionales que nos permiten entender la importancia de los organismos internacionales como la OCDE, en el desarrollo interno de los países y las relaciones entre Estados.

Para abordar los objetivos de este trabajo y construir un marco de referencia, se hace una revisión de libros y artículos, de varios autores, así como **“LA CONVENCION DE LA ORGANIZACION PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICOS, SUSCRITA EN PARÍS, FRANCIA, EL 14 DE DICIEMBRE DE 1960”**, que dieron origen a la Organización; y al documento “Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20 2023”, para conocer el marco regulatorio general que deben cumplir los países miembros de la OCDE, en especial lo referente al gobierno corporativo de las empresas públicas.

El primer concepto por definir es el de gobierno corporativo. En el libro *El gobierno corporativo: teoría y evidencia empírica*, se define como:

El Gobierno Corporativo es la recopilación de mecanismos de control que una organización adopta, para prevenir o disuadir a los gerentes potencialmente interesados de participar en actividades que perjudican el bienestar de los accionistas y las partes interesadas. (Rosso, 2018, pág. 12).

Es decir, que este lo que busca es establecer los mecanismos internos para el buen funcionamiento de la empresa ya sea esta privada o pública, dentro de un contexto de normas,

para resguardar la inversión que hacen los accionistas, en el caso de las empresas públicas el Estado, y la relación de estas con sus *stakeholder*.

Otro aspecto importante del gobierno corporativo tiene que ver con la diferencia entre los administradores de una empresa y los dueños de esta, Fama & Jensen (1983) establecen la importancia de la separación entre propiedad y control, como elemento fundamental del gobierno corporativo, que tiene que ver con el surgimiento de las personas jurídicas o corporaciones, donde se pasa de negocios manejados por sus mismos dueños a un modelo de accionistas o inversionistas que no dirigen la empresa o brindan el servicio directamente, sino que se nombra un cuerpo directivo y uno gerencial para dirigir a la empresa; es decir el Estado pasa de dar un servicio o realizar una actividad de manera directa, a ser el dueño de una empresa pública que brinda ese servicio y que se rige por normas legales nacionales e internacionales para su funcionamiento.

Según la literatura, el gobierno corporativo se fundamenta en tres dimensiones que son: la propiedad, la administración y la supervisión. Sobre la propiedad, se define como “los dueños del capital que al colocarlo en riesgo en una empresa, se convierten en accionistas. El propietario es un socio capitalista que participa en la gestión de la sociedad en la misma medida en que aporta capital en ella, y responde hasta por el monto de su participación” (Rosso, 2018, pág.15), en el caso de las empresas públicas el Estado puede ser el dueño de todas las acciones o ser una empresa mixta donde la mayoría de las acciones pertenecen al estado y una parte menor son propiedad de accionistas privados. Con respecto a la administración, estos tienen la responsabilidad de administrar la estructura interna de la organización y agregar valor a la empresa, es decir “están obligados a conocer el marco legal de actuación permitida sobre la actividad económica que explotan y a actuar con la debida diligencia para favorecer los intereses de los accionistas lejos de cualquier conflicto de interés” (Rosso, 2018, pág.18).

Por su parte, la supervisión tiene que ver con “la supervisión, o el monitoreo, no se refiere únicamente a los mecanismos internos, sino también a los externos que se emplean para este cometido. El Gobierno Corporativo comprende procesos y actividades que ejercen los representantes de los accionistas para ejercer vigilancia y control sobre los procesos administrados por la gerencia” (Gramling et al., 2004). En el caso de nuestro objeto de estudio los miembros en las Juntas Directivas de las empresas públicas, nombrados por el Gobierno en representación del Estado, son los que deben ejercer esa vigilancia o supervisión en nombre de los accionistas, para velar por sus intereses.

Es importante analizar el concepto de políticas públicas en el marco de lo que significa para Costa Rica pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que tiene como objetivo principal ser un foro y centro de conocimiento para datos, análisis y mejoramiento de las políticas públicas de sus países miembros. Algunas de las definiciones teóricas dicen que:

la política pública es entendida como un proceso causal de decisiones, acciones u omisiones gubernamentales, en medida de sus facultades y con la posibilidad de participación de los particulares para corregir, modificar o prevenir una situación considerada problemática por medio del uso de recursos jurídicos, presupuestarios y humanos. Además, se le atribuyen de manera general cinco características: un contenido, un programa, una orientación normativa, un factor de coerción y una competencia social (Mény & Thoenig, 1992, citados en Calderón y Roth, 2016, pág. 31)

Otra de las definiciones dentro del marco teórico del modelo relacional, es que;

las políticas públicas son planes y actividades que tienen al Estado como responsable principal y a la sociedad como partícipe necesaria y primera destinataria. Esta definición que se propone implica que el Estado decide y acciona a través de su gobierno y administración, pero no a solas sino junto con actores privados y ciudadanos y, además,

que lo hace en la búsqueda del bien común, la satisfacción social y la aprobación ciudadana (Calderón y Roth , 2016, pág. 37).

Como vemos en estas definiciones, el Estado tiene una función principal que es el bien común y atender las necesidades de la sociedad y de sus ciudadanos, y es por medio de estas políticas que el Estado trata de atender esas necesidades y es como surgen las empresas públicas con un doble propósito de atender necesidades como puede ser promover la inclusión financiera, dotar de crédito para el desarrollo de la economía, promover el ahorro y la inversión; y por otro lado, generar ganancias al Estado para invertir en políticas públicas en materias como educación, salud y seguridad, entre otras.

Otro de los elementos necesarios de entender dentro del marco de esta investigación es el concepto de empresas públicas y la definición que tiene a nivel general y en Costa Rica. Por un lado se habla de una empresa, como un agente económico-social que a través de la combinación de factores productivos (trabajo, capital y recursos naturales) busca la obtención de utilidades (bienes y servicios) y que los ofrece en el mercado; y por el otro, el carácter de pública se lo da la propiedad del Estado de esa empresa, en su totalidad o al contar este con la mayoría del capital accionario de estas empresas, que pueden tener participación privada con un porcentaje minoritario de acciones.

Una de las definiciones posibles de empresa pública es:

instrumento de intervención del poder público en la economía, mediante la producción de bienes y servicios, en cualquier sector de actividad, organizado en forma de empresa, que en principio se financia con las contraprestaciones recibidas de sus clientes en forma de precios y en la que la participación del Estado en su propiedad le otorga el control de la misma (LA EMPRESA PÚBLICA.pdf, 5).

Igualmente la jurisprudencia costarricense define la empresa pública como:

Unidad económica o agrupación organizada, de producción o cambio, con la cual la Administración pública, central o descentralizada, interviene, de forma directa o indirecta, en un sector del mercado o de la economía desarrollando una actividad industrial, financiera, mercantil o agropecuaria con el propósito de satisfacer fines públicos. “La empresa pública, además de compartir los elementos de toda empresa, como lo son el desarrollo de un giro de forma profesional, habitual y continua, se caracteriza porque el empresario (titular o dueño de una empresa) es una Administración pública —central o descentralizada—, la cual mantiene el control de mando, y persigue un fin de lucro como un instrumento para satisfacer determinados intereses o fines públicos. Consecuentemente, la empresa pública tiene un elemento subjetivo que es la participación de un ente público y otro objetivo que es el desarrollo de una actividad empresarial para el logro de fines públicos”. (Sentencia de la Sala Constitucional, n.º 1556 de 15:35 h de 7 de febrero de 2007). || Empresa cuya estructura cuenta con la presencia del Estado de manera que se le da a este el control del capital social y de la toma de decisiones empresariales. “[...] estamos en presencia de una empresa pública, si el Estado domina la mayoría de su capital social”. (Sentencia de la Sala Constitucional n.º 6513 de 02:57 p. m. de 3 de julio de 2002). || Empresa organizada y gestionada por la Administración pública con la que actúa en el mercado de la producción de bienes y servicios. Las empresas públicas “... son entidades legalmente destinadas a autofinanciarse, con prescindencia de subvenciones, dotaciones o tributos especiales, a través de su actividad de competencia en un libre mercado. Está, su presunta parificación con el competidor privado dentro del mercado libre, obliga a sujetar su organización y/o funcionamiento al derecho mercantil o, excepcionalmente, al civil, en bien de la rapidez, de la competitividad, y, sobre todo, de la libertad de maniobra. Las hay con forma institucional (bancos comerciales del Estado) o con forma de sociedad mercantil (RECOPE). (Sentencia n° 01556 de Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, de 7 de Febrero de 2007)

De tal manera las empresas públicas costarricenses han sido creadas por el Estado para brindar bienes y servicios a los usuarios, así como generar ingresos para financiar otras actividades o programas estatales, algunas de estas empresas públicas participan en mercados abiertos como el sector de la banca o en mercados cerrados o en monopolio como lo es el caso de la Refinadora Costarricense de Petróleo. La determinación de cuáles son las empresas públicas costarricenses y del tipo de mercado en que se encuentran, es importante considerarlo para el objeto de esta investigación:

Tabla 1

Empresas Públicas por sector y tipo mercado

Empresa	Sector/OCDE	Tipo Mercado
Banco de Costa Rica (BCR)	Banca y Finanzas	Competencia
Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)	Banca y Finanzas	Competencia
Correos de Costa Rica S.A	Servicios Postales	Monopolio
Fábrica Nacional de Licores (FANAL)	Destilación y producción de alcohol	Monopolio
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	Suministro de agua y alcantarillado	Monopolio
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	Energía y Telecomunicaciones	Competencia

Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)	Transporte	Monopolio
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)	Autoridad Portuaria	Monopolio
Instituto Nacional de Seguros (INS)	Servicios Seguros	Competencia
Junta Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)	Autoridad Portuaria	Monopolio
Junta de Protección Social (JPS)	Sorteos y Loterías	Monopolio
Refinadora Costarricense de Petróleo S.A (RECOPE)	Suministro de Hidrocarburos	Monopolio
Sistema Nacional de Radio y Televisión S.A (SINART)	Televisión pública y servicios de Radio	Competencia

Nota: elaboración propia con datos de OCDE

2.1 Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

El 14 de diciembre del año de 1960 se firmó en París la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, firmada por los Gobiernos de la República de Austria, el Reino de Bélgica, Canadá, el Reino de Dinamarca, la República Francesa, la República Federal Alemana, el Reino de Grecia, la República de Islandia, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino de Noruega, la República Portuguesa, España, el Reino de Suecia, la Confederación Helvética, la República

Turca, el Reino Unido de la Gran Bretaña y Norte de Irlanda y los Estados Unidos de América; con el fin de promover la prosperidad económica por medio de la cooperación entre países. Esta cuenta con veintiún artículos referidos a los objetivos, a los compromisos, a los Estados miembros, así como a los mecanismos de adhesión para nuevos miembros, mecanismos de decisión y la organización del ente, su capacidad jurídica, los privilegios, exenciones e inmunidades, y el mecanismo de denuncia de la misma.

Los objetivos establecidos en el artículo primero de esta convención son:

- a) alcanzar el mayor crecimiento sostenible de la economía y del empleo y el aumento del nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera, contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial;
- b) contribuir a una sólida expansión económica en los países miembros, así como en los países no miembros, en el proceso de desarrollo económico; y
- c) contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria, de conformidad con las obligaciones internacionales.

En su artículo segundo los países miembros convienen para conseguir los objetivos de la Convención que:

- a) promoverán la utilización eficiente de sus recursos económicos;
- b) en el terreno científico y técnico, promoverán el desarrollo de sus recursos, fomentarán la investigación y favorecerá la formación profesional;

c) perseguirán políticas diseñadas para lograr el crecimiento económico y la estabilidad financiera interna y externa y para evitar que aparezcan situaciones que pudieran poner en peligro su economía o la de otros países;

d) continuarán los esfuerzos por reducir o suprimir los obstáculos a los intercambios de bienes y de servicios y a los pagos corrientes y por mantener y extender la liberalización de los movimientos de capital;

e) contribuirán al desarrollo económico tanto de los países miembros como de los no miembros en vías de desarrollo económico, a través de los medios apropiados, en particular a través de la afluencia de capitales a esos países, considerando la importancia que tiene para sus economías la asistencia técnica y el asegurar una ampliación de los mercados ofrecidos a sus productos de exportación.

Con el fin de alcanzar los objetivos establecidos en el artículo I y de cumplir los compromisos enumerados en el artículo II, los miembros convienen:

a) mantenerse informados mutuamente y proporcionar a la Organización la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones;

b) consultarse continuamente, efectuar estudios y participar en proyectos aceptados de común acuerdo;

c) cooperar estrechamente y cuando sea apropiado llevar a cabo acciones coordinadas.

La Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos entró en vigencia el 30 de septiembre de 1961, actualmente está formada por 38 países miembros que abarcan el mundo, desde América del Norte y América del Sur hasta Europa y Asia-Pacífico; La Unión Europea también participa en el trabajo de la OCDE de conformidad con el Protocolo Suplementario No. 1 del Convenio de la OCDE, igualmente la OCDE cuenta con socios clave que participan en los debates de políticas públicas, que son algunas de las economías más grandes del mundo: Brasil, China, India, Indonesia y Sudáfrica.

La estructura actual de la OCDE está compuesta por:

- El Consejo es el órgano de toma de decisiones de la OCDE. Compuesto por un representante de cada país miembro, así como de la Unión Europea. Está presidido por el Secretario General y proporciona la dirección estratégica de la Organización y su trabajo. Una reunión anual del Consejo Ministerial, presidida por uno o más miembros, reúne a los gobiernos para discutir los principales desafíos políticos del mundo y establecer las prioridades de la OCDE para el próximo año.
- Los Comités Sustantivos, son más de 300 órganos sustantivos que proponen soluciones, desarrollan normas, evalúan los datos y los éxitos de las políticas, y revisan las acciones políticas. Centrados en los principales desafíos políticos, desde el cambio climático y la economía hasta el comercio y los impuestos, los especialistas de países, el mundo académico, las empresas y los grupos de la sociedad civil desempeñan un papel vital en el establecimiento de estándares globales comunes en las políticas públicas.
- La Secretaría, compuesta por más de 3.500 empleados de múltiples direcciones y dirigida por el Secretario General, lleva a cabo el trabajo de la OCDE desde su sede en París. Economistas, abogados, científicos, analistas políticos, expertos

digitales, estadísticos y otros especialistas trabajan con expertos gubernamentales para proporcionar información y experiencia para ayudar a guiar la formulación de políticas basadas en la evidencia en estrecha coordinación con los Miembros.

Partiendo de los objetivos y los compromisos que asumen los países miembros de la Organización, así como los fines con los que fue concebida desde su origen, se puede decir que la OCDE busca el crecimiento sostenible de la economía, el empleo y la mejora en la calidad de vida, y la estabilidad financiera, y promueve el desarrollo del comercio mundial. Para alcanzar esos objetivos, la Organización cuenta con una estructura, que le permite formular políticas en diversas áreas, con la participación activa de los países miembros, otros organismos y socios estratégicos, y con un elemento fundamental que es que esas políticas, se basan en la información generada por los mismos países, permitiendo el proceso de implementación y la evaluación constante de su impacto en la economía, el empleo y la calidad de vida de los ciudadanos de los países miembros.

2.2 Directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo

En términos generales, las directrices que emite la OCDE son aprobadas por el Consejo de la Organización y elaboradas y revisadas por los diferentes comités según sean los temas que se analizan para generar políticas; en el caso específico de las directrices referidas al gobierno corporativo de las empresas públicas, y que rigen como principios de gobierno Corporativo del G20 y la OCDE tras su revisión en 2015 y su aprobación en la reunión de los ministros de Economía y los gobernadores de los bancos centrales del G20 del 4 y 5 de septiembre de 2015. Estas constituyen unas recomendaciones para los Estados sobre cómo garantizar que las empresas públicas operen con eficiencia y transparencia, de modo que se les puedan exigir responsabilidades. Se trata de las normas internacionalmente acordadas sobre la forma en que los Estados deben ejercer su función de propiedad pública para evitar los escollos que representan tanto la pasividad como el exceso de intervención estatal.

Estas directrices parten de la consideración de que en muchos países la participación de las empresas públicas en la economía como porcentaje del producto interno bruto, en el empleo y en el mercado bursátil es relevante, por lo que para consolidar mercados abiertos y competitivos que permitan la participación de las empresas privadas, dentro del marco del Estado de derecho, se emiten estas normas para el buen gobierno corporativo de las empresas públicas para garantizar su contribución positiva a la eficiencia económica y a la competitividad. Estas tienen como objetivo principal:

(i) profesionalizar al Estado como propietario; (ii) hacer que las empresas públicas funcionen con una eficacia, transparencia y responsabilidad similar a las de las empresas privadas que aplican buenas prácticas; y (iii) velar por que la competencia entre las empresas públicas y las privadas, allí donde exista, se desarrolle en igualdad de condiciones. (OCDE 2016, 11)

Las razones de los países para justificar la propiedad estatal y la prestación de servicios por medio de empresas públicas son variadas, desde la necesidad de brindar atención a la población en áreas como la infraestructura, energía, transporte, las telecomunicaciones e hidrocarburos entre otros; o el desarrollo de actividades denominadas como monopolios naturales, que solo el Estado puede atender, dado que la competencia no es posible. Otro factor es la participación en el comercio y la inversión internacional, impulsada por la globalización, la tecnología, y la desregulación de los mercados, que han provocado cambios en la organización del sector público, ante una mayor demanda de supervisión, y transparencia del actuar de las empresas públicas y de las personas que ejercen su dirección y la representación del Estado en nombre de los verdaderos dueños de estas empresas que son los ciudadanos del país.

Esta propiedad del Estado de las empresas públicas enfrenta algunos retos particulares, según el informe de la OCDE como que:

pueden sufrir injerencias indebidas e interferencias políticas sobre la propiedad, que pueden acarrear una dilución y falta de responsabilidad, así como una pérdida de eficiencia en las operaciones empresariales. Por otro lado, la falta total de supervisión debida a un régimen de propiedad totalmente pasivo o distante por parte del Estado puede minar los incentivos de las empresas públicas y de su personal para actuar en consideración al mejor interés de la empresa y de los ciudadanos, los cuales, en última instancia, son sus accionistas, y aumentar la posibilidad de que los trabajadores de la empresa actúen en su propio provecho.(OECD, 2016, 12).

Es decir que en su condición de empresa pública la eficiencia, y la competitividad debe ser complementario al valor público que tienen en el desarrollo nacional de un país.

Las normas de la OCDE contemplan el ámbito de aplicación dirigidas a “aquellos empleados públicos que tienen encomendada la gestión de la propiedad de las empresas y contienen también orientaciones útiles para sus directivos y administradores. Ofrecen recomendaciones sobre el gobierno de empresas públicas individuales, así como sobre las prácticas de la propiedad estatal y el marco regulatorio y legal en el que operan. Las Directrices son aplicables a las empresas públicas en general, tanto de ámbito nacional como internacional” (OECD, 2016, 15). Es importante señalar que ya que los Estados tienen diferentes normas legales, y sistemas políticos, empresas públicas en mercados en competencia o en monopolio, estas normas buscan alcanzar los resultados esperados, y dejan en manos de cada país los mecanismos para lograr esos objetivos.

Por otro lado tenemos las definiciones que hace la OCDE sobre los elementos del gobierno corporativo de las empresas públicas, que son esenciales para los objetivos de esta investigación, por lo que es necesario su conocimiento para luego poder revisar a partir de estas el caso de Costa Rica. Estas son:

Definición de empresa pública. Los países difieren con respecto al abanico de instituciones que consideran empresas públicas. A los efectos de las presentes directrices, se entenderá por empresa pública cualquier persona jurídica que la ley nacional reconozca como una entidad mercantil y en la que el Estado ejercite los derechos de la propiedad. Ello incluye las sociedades anónimas, las sociedades de responsabilidad limitada y las sociedades comanditarias por acciones. Además, las entidades legalmente establecidas, con personalidad jurídica reconocida por una ley específica, serán consideradas empresas públicas siempre que su objetivo o sus actividades, o parte de ellas, tengan un carácter principalmente económico.

Propiedad y control. Las Directrices son aplicables a las empresas que están bajo el control del Estado, tanto si éste constituye el último propietario beneficiario de la mayoría de las acciones con derecho a voto como si ejerce un grado equivalente de control por cualquier otro medio. Ejemplos de un grado equivalente de control son, entre otros, los casos en los que las disposiciones legales o los estatutos sociales garantizan el control continuado del Estado sobre una empresa o su Consejo de Administración en el que tiene una participación minoritaria. Algunos supuestos límites habrán de ser considerados caso por caso. Por ejemplo, que una “acción de oro” otorgue el control dependerá de la extensión de las facultades que confiera al Estado.

Asimismo, las Directrices podrán aplicarse a los casos en los que el Estado tenga una participación minoritaria en la propiedad si la estructura de la empresa o del accionariado confiere un poder de control efectivo al Estado (p.e. a través de los acuerdos de los accionistas). Por el contrario, el poder del Estado sobre las decisiones empresariales ejercido en virtud de una regulación legítima no se considerará por lo general como control. Tampoco serán consideradas empresas públicas las entidades en las que el Estado tenga una participación en el capital inferior al diez por ciento que no le otorgue el control y que no implique necesariamente una participación a largo plazo en la empresa en cuestión, ostentada indirectamente a través de gestores de activos independientes tales como fondos de pensiones. A los efectos de las presentes Directrices, y de modo general, no se considerarán empresas públicas las entidades que estén

bajo la propiedad o el control del Estado por plazo limitado como consecuencia de una quiebra, liquidación, reestructuración o administración judicial. Distintas formas de ejercer el control estatal darán pie también a distintas modalidades de gobierno. A los efectos de las Directrices, el término “propiedad” implica control.

Actividades económicas. A los efectos de estas Directrices, se entenderá que una actividad es económica cuando implique ofrecer bienes o servicios en un mercado determinado y, en principio, pueda llevarse a cabo por un operador privado para obtener beneficios. La estructura del mercado (es decir, si está caracterizado por la libre competencia, el oligopolio o el monopolio) no es decisiva para determinar si una actividad es económica o no. Por lo general, las tasas obligatorias impuestas a los usuarios por el gobierno no se considerarán como una venta de bienes y servicios en el mercado. Las actividades económicas tienen principalmente lugar en mercados en los que ya existe competencia con otras empresas o en los que, dada la normativa existente, podría existir.

Objetivos de interés general. A los efectos del presente documento, los objetivos de interés general son los que benefician al conjunto de los ciudadanos del país de la empresa pública. Son implementados como objetivos específicos de rendimiento que se imponen a las empresas públicas y, en su caso, a las privadas, distintas de la maximización de los beneficios y del valor para los accionistas. Pueden incluir la prestación de servicios públicos, como el servicio postal, así como otras obligaciones especiales de interés público. En muchos casos se trata de objetivos de interés general que pueden alcanzarse también por medio de agencias estatales, pero que han sido asignados a empresas públicas por razones de eficacia u otros motivos. Las intervenciones puntuales de los Estados en el funcionamiento de las empresas públicas no se consideran normalmente parte de sus objetivos de interés general. Estos objetivos pueden perseguirse de forma separada o en combinación con las actividades económicas.

Los órganos de gobierno de las empresas públicas. Algunas empresas públicas tienen una estructura de administración dual, en la que las funciones de supervisión y gestión están separadas en distintos órganos. Otras cuentan con una estructura monista, en la que se puede incluir, o no, uno o varios consejeros ejecutivos. En el contexto del presente documento, el término “Consejo de Administración” se refiere al órgano social que desempeña las funciones de gobierno de la empresa y supervisión de la gestión. Muchos Estados incluyen miembros “independientes” en los Consejos de Administración de las empresas públicas, pero el alcance y contenido de su independencia varía considerablemente en función del contexto jurídico nacional y de los códigos de gobernanza corporativa. El consejero delegado, como cargo ejecutivo más alto de una empresa, es responsable de gestionar su funcionamiento y aplicar la estrategia empresarial. El consejero delegado responde ante el Consejo de Administración.

Empresas públicas cotizadas. Parte de las Directrices están especialmente dirigidas a las “empresas públicas cotizadas”. A efectos del presente documento, por “empresas públicas cotizadas” se entenderá aquellas cuyas acciones se negocian en un mercado secundario. En algunos Estados, las empresas públicas que han emitido acciones preferentes, títulos de deuda negociables y otros instrumentos financieros similares también podrán considerarse cotizadas.

Entidad propietaria. El término “entidad propietaria” designa a la entidad pública que tiene atribuida la propiedad o el ejercicio de los derechos de propiedad del Estado. La “entidad propietaria” puede referirse a una agencia de propiedad estatal, a una agencia de coordinación o a un departamento ministerial que tenga atribuidos los derechos de propiedad correspondientes al Estado. En las presentes Directrices y Notas, el término “entidad propietaria” se utiliza sin perjuicio del modelo de propiedad elegido. No todos los adherentes a las Directrices han encomendado, necesariamente, a una institución pública que desempeñe las funciones de la propiedad, lo que no afecta a la aplicación del resto de las recomendaciones.

A partir de estas definiciones contenidas en las directrices de la organización, es que los Estados miembros determinan cuáles son las entidades sujetas a evaluación y susceptibles de aplicación de las normas relacionadas con la materia de gobierno corporativo; son tratadas en siete capítulos con sus respectivas notas que corresponden a:

I. Razones que justifican la propiedad pública

El Estado ejerce la propiedad de las empresas públicas en interés del conjunto de los ciudadanos. Debe evaluar con cautela los objetivos que justifican la propiedad pública, así como divulgarlos y revisarlos periódicamente.

Esta propiedad pública busca un beneficio para la sociedad, mediante el uso eficiente de los recursos, para esto se debe definir mediante una política el papel del Estado en el gobierno de las empresas públicas, la forma en que el Estado va a aplicar su propia política de propiedad y los papeles y obligaciones de los actores estatales involucrados. Esta política de propiedad del Estado debe estar sujeta a procesos de rendición de cuentas y ser de conocimiento de la ciudadanía de manera periódica; estas empresas públicas deben tener objetivos claros por parte de las autoridades competentes y ser de conocimiento público.

II. El papel del Estado como propietario

El Estado debe actuar como propietario informado y activo, velando por que la gobernanza de las empresas públicas se lleve a cabo de forma transparente y responsable, con un alto grado de profesionalidad y eficacia.

En este apartado se define que los gobiernos deben simplificar y estandarizar los marcos legales bajo los cuales operan las empresas públicas, asegurando que sus prácticas cumplan con

las normas empresariales generalmente aceptadas. Además, el Estado debe permitir que estas empresas funcionen con total autonomía en la consecución de sus objetivos, evitando intervenir en su gestión y no redefiniendo sus metas de manera poco transparente.

Asimismo, es fundamental que los Consejos de Administración ejerzan sus funciones de manera independiente, mientras que el ejercicio de los derechos de propiedad por parte del Estado debe ser claro y estar centralizado en una única entidad o, si no es posible, gestionado por un organismo de coordinación. Esta entidad debe contar con las competencias necesarias y responder ante los órganos de representación, manteniendo relaciones claras con las instituciones públicas y organismos de fiscalización. Las principales responsabilidades que tiene el Estado como propietario según las normas de la OCDE son: 1. Estar representado en las juntas generales de accionistas y ejercer de forma efectiva su derecho de voto. 2. Establecer unos procedimientos de nombramiento de los miembros de los consejos de administración en las empresas públicas en las que el Estado sea propietario exclusivo o accionista mayoritario bien estructurados, basados en méritos y transparentes, participar activamente en el nombramiento de los miembros de todos los consejos de administración de empresas públicas y contribuir a su diversidad. 3. Definir los mandatos y objetivos generales de las empresas públicas, incluidos los objetivos financieros, los relativos a la estructura de capital y los niveles de tolerancia al riesgo, y supervisar su aplicación. 4. Establecer mecanismos de información que hagan posible el seguimiento, la fiscalización y la evaluación regular del desempeño de la empresa pública, así como la supervisión y el control del cumplimiento de las normas de gobierno corporativo aplicables. 5. Elaborar una política de divulgación para las empresas públicas que especifique el tipo de información que debe hacerse pública, los canales apropiados para su difusión y los mecanismos para asegurar su calidad. 6. Cuando sea adecuado, y el sistema jurídico y el porcentaje de propiedad estatal lo permitan, mantener un diálogo permanente con los auditores externos, así como con los órganos de fiscalización específicos del Estado. 7. Establecer una política retributiva clara para los Consejos de Administración de las empresas públicas que promueva el interés de la empresa a medio y largo plazo y pueda atraer y motivar a profesionales cualificados.

III. Las empresas públicas en el mercado

En coherencia con las razones que justifican la propiedad pública, el marco jurídico y regulatorio de las empresas públicas debe garantizar la igualdad de condiciones y la competencia leal en los mercados en los que las empresas del sector público desarrollan actividades económicas.

Dentro del capítulo tercero de las directrices de la OCDE se desarrolla sobre la necesidad de que el Estado mantenga una clara distinción entre su rol de propietario y sus demás funciones, especialmente aquellas que puedan afectar el funcionamiento de las empresas públicas, como la regulación del mercado. Además, es necesario que los actores involucrados, como acreedores y competidores, tengan acceso a mecanismos justos e imparciales para hacer valer sus derechos cuando consideren que estos han sido violados, mediante procedimientos judiciales o arbitrales eficaces.

Las empresas públicas que combinan actividades económicas con objetivos de interés general deben garantizar altos niveles de transparencia, detallando claramente su estructura de ingresos y gastos y asignando estos recursos a las principales áreas de actividad. Por su parte, el Estado tiene la responsabilidad de financiar estos objetivos y hacer públicos los gastos relacionados. Las empresas públicas dedicadas a actividades económicas deben estar sujetas a las mismas leyes generales y normas tributarias que sus competidores privados, sin recibir un trato privilegiado y deben permitir que los acreedores ejerzan sus derechos en caso de insolvencia.

En cuanto a la financiación y las inversiones, las empresas públicas deben operar bajo las condiciones del mercado, sin obtener ventajas financieras indirectas que las favorezcan frente a la competencia. Sus relaciones financieras deben estar basadas en criterios estrictamente económicos, y no deben disfrutar de precios preferenciales en insumos como energía o agua.

Además, se les debe exigir que generen una rentabilidad comparable a la de las empresas privadas. Cuando participen en contrataciones públicas, los procedimientos deben ser abiertos, competitivos y garantizar la transparencia en todo momento.

IV. Tratamiento equitativo de los accionistas y otros inversores

Cuando las empresas públicas estén cotizadas, o entre sus propietarios se incluyen inversores no estatales, el Estado y las empresas deben reconocer los derechos de todos los accionistas y garantizar un trato equitativo y el acceso igualitario de todos los accionistas a la información corporativa.

Otro elemento en cuanto al tema de las empresas públicas es el referente a las participaciones de privados en estas empresas. El Estado se compromete a aplicar los Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE, ya sea el único propietario de las empresas públicas o no. En cuanto a la protección de los accionistas, se debe asegurar un trato equitativo para todos ellos, manteniendo altos niveles de transparencia, lo que incluye compartir la misma información simultáneamente. Las empresas públicas deben establecer una política activa de comunicación con sus accionistas y facilitar la participación de los minoritarios en las juntas generales, permitiéndoles influir en decisiones clave, como la elección del consejo de administración. Además, las transacciones entre el Estado y las empresas públicas, así como entre estas mismas, deben seguir criterios de mercado.

Todas las empresas públicas, cotizadas o no cotizadas cuando sea viable, deben seguir los códigos nacionales de gobierno corporativo. Cuando las empresas públicas tengan objetivos de interés general, los accionistas privados deben tener acceso a información relevante sobre estos. En proyectos cooperativos como asociaciones público-privadas o empresas conjuntas, las partes

contratantes deben garantizar el respeto de los derechos contractuales y la resolución de conflictos de manera objetiva y oportuna.

V. Relaciones con los actores interesados y responsabilidad empresarial

La política de propiedad pública debe reconocer las responsabilidades de las empresas públicas frente a los actores interesados y exigirles que informen sobre sus relaciones con estos. Debe quedar clara cualquier expectativa que el Estado tenga con respecto a la conducta empresarial responsable de las empresas públicas.

En el capítulo V se definen los principales elementos que tienen que ver con la responsabilidad empresarial, en la cual los gobiernos, entidades públicas propietarias y las empresas públicas deben respetar los derechos de terceros, ya sea que estos estén establecidos por ley o en acuerdos recíprocos. Las empresas públicas de gran tamaño o cotizadas en bolsa deben proporcionar información sobre sus relaciones con terceros, en especial con trabajadores, acreedores y comunidades afectadas, siempre que sea pertinente y factible.

Los consejos de administración de las empresas públicas tienen la responsabilidad de implementar, supervisar y comunicar métodos de control interno, códigos éticos y programas de cumplimiento, que incluya medidas para prevenir fraudes y corrupción, basándose en normas nacionales y compromisos internacionales. Además, las empresas públicas deben actuar con altos estándares de responsabilidad empresarial, y el gobierno debe hacer públicas sus expectativas y los mecanismos para asegurar su cumplimiento. Las empresas públicas no deben ser utilizadas para financiar actividades políticas ni realizar contribuciones a campañas políticas.

VI. Publicidad y transparencia

Las empresas públicas deben mantener un elevado nivel de transparencia y someterse a las mismas exigencias en materia de contabilidad, publicidad, cumplimiento y auditoría que las empresas cotizadas.

Con respecto a la publicidad y transparencia en las empresas públicas se plantea que las empresas públicas deben divulgar información financiera y no financiera relevante, siguiendo normas internacionales de alta calidad, especialmente en aspectos que afectan al Estado como propietario y a los ciudadanos. Esta información debe incluir, entre otros, los objetivos de la empresa, los resultados financieros, la estructura de gobierno y propiedad, la remuneración de los altos cargos, las cualificaciones de los miembros del consejo de administración, y los riesgos y medidas para gestionarlos. También debe detallarse cualquier ayuda financiera recibida del Estado y las transacciones importantes con entidades relacionadas, además de temas relacionados con los empleados y accionistas.

Asimismo, los estados financieros anuales de las empresas públicas deben ser sometidos a una auditoría externa independiente, realizada según normas de alta calidad. Esto es necesario incluso cuando existen procedimientos de control estatales, ya que las auditorías externas brindan un nivel adicional de transparencia y confiabilidad en la información presentada. Por último, la entidad propietaria debe publicar información sistemática y consolidada sobre las empresas públicas en un informe anual. Las mejores prácticas recomiendan que este informe se publique en plataformas accesibles como Internet, facilitando el acceso público y promoviendo la transparencia en la gestión de las empresas públicas.

VII. Responsabilidades de los consejos de administración de empresas públicas

Los consejos de administración de las empresas públicas deben contar con la suficiente autoridad, competencias y objetividad para realizar sus funciones de orientación estratégica y supervisión de la gestión. Deben actuar con integridad y asumir la responsabilidad por sus acciones.

Los consejos de administración de las empresas públicas deben tener un mandato claro y asumir la responsabilidad final por el desempeño de la empresa. Su rol debe estar definido en la legislación, preferiblemente en el derecho mercantil, y deben rendir cuentas a los propietarios, actuar en beneficio de la empresa y garantizar un trato equitativo para todos los accionistas. Además, deben definir la estrategia y supervisar la gestión de acuerdo con los objetivos establecidos por el gobierno, teniendo la autoridad para nombrar y cesar al consejero delegado, así como establecer niveles de retribución alineados con los intereses a largo plazo de la empresa.

La composición de los consejos de administración debe fomentar la independencia y objetividad, nombrando a los consejeros en función de sus cualificaciones y garantizando responsabilidades legales equivalentes. Es crucial que los consejeros independientes no tengan vínculos significativos con la empresa, su gestión o los accionistas mayoritarios que puedan comprometer su imparcialidad. Se deben establecer mecanismos para prevenir conflictos de intereses y limitar la interferencia política en las decisiones del Consejo, y es recomendable que los roles de Presidente y Consejero Delegado estén separados para un funcionamiento más eficaz.

Cuando haya representación de personal en el Consejo, se deben crear sistemas que garanticen su participación efectiva, fortaleciendo la capacidad del consejo a través de

información, habilidades e independencia. Asimismo, es recomendable que los consejos consideren la creación de comités especializados con miembros independientes y cualificados, que apoyen al consejo en temas como auditoría, gestión de riesgos y remuneraciones, mejorando así su efectividad sin eximir al pleno de su responsabilidad.

Finalmente, los consejos de administración deben realizar una evaluación anual bajo la supervisión del presidente, para revisar su desempeño. Es fundamental que las empresas públicas establezcan procedimientos sólidos de auditoría interna, bajo la supervisión directa del consejo de administración o el comité de auditoría, asegurando un control efectivo sobre las operaciones y la gestión de riesgos.

2.3 Teoría de la integración

Para efectos de entender el papel de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y la relación entre los Estados miembros, es necesario conocer los conceptos teóricos que explican el surgimiento de este tipo de organizaciones, sobre todo en el período posterior a la segunda guerra mundial. La teoría de la integración según autores como el británico Hedley Bulls tiene tres concepciones: “La “hobbesiana” de conflicto entre los Estados, donde cada uno impone sus intereses y que se opone a la idea de integración; la “kantiana”, antecedente fundamental de la concepción integracionista, con el punto de partida de formas de cooperación entre los Estados gracias a lazos transnacionales de unión y de acercamiento entre individuos de una comunidad humana con intereses similares, que podrían conducir incluso a la desaparición del sistema de estados; y la “grosciana”, intermedia en relación con las anteriores, pues no acepta el conflicto generalizado, ni piensa tampoco que los intereses deben ser siempre similares entre las personas. Su visión es la de una sociedad de Estados con reglas e instituciones definidas, donde eventualmente podrá haber conflictos, pero donde las reglamentaciones acordadas tienden más bien a facilitar los intercambios comerciales” (Vieira Posada, 2005, pág. 238).

La OCDE tiene su origen luego de la II Guerra Mundial con el fin de administrar la ayuda del Plan Marshall, proporcionada por EE. UU. y Canadá para la reconstrucción de Europa, es así como surge en 1948 la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), que dio paso como efecto de esa cooperación y la interdependencia de sus economías, a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) el 30 de septiembre de 1961. Este origen hace relevante conocer sobre los procesos de integración, especialmente en Europa y su impacto en Latinoamérica. A manera de resumen de ese proceso de integración europeo el autor José Briceño señala que:

Los Estados nación, unidad central de la organización política desde la firma de los Tratados de Westfalia (1648), han cedido o delegado poderes y competencias a instituciones regionales establecidas en el marco de un proceso de integración. Desde la creación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) hasta la actual Unión Europea (UE), con sus progresos y retrocesos, la integración ha avanzado desde la consecución del libre comercio hasta la unión económica y monetaria, incluyendo una interacción creciente entre las sociedades de los países miembros. Ciertamente, no ha sido un proceso lineal y continuo de éxitos, pues ha habido retrocesos que han afectado el desarrollo de la integración, como la crisis de la silla vacía en 1965, la crisis económica que inició en el 2010 y más recientemente, la salida de Gran Bretaña de la UE, conocida como Brexit. A pesar de ello, en términos generales, la integración europea se considera un caso que ha logrado materializar las metas planteadas en sus tratados constitutivos” (Briceño Ruiz, 2018, pág. 19).

Como señala este mismo autor, estos procesos de integración o regionalización no fueron exclusivos de Europa, en los sesentas en América Latina y el Caribe se desarrollaron iniciativas como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Asociación Caribeña de Libre Comercio (CARIFTA, por sus siglas en inglés). Igualmente en África, en 1963, se estableció la Unión Monetaria de África Occidental (UMOA, por sus siglas en francés); en 1967, la Comunidad de África Oriental (EAC, por sus siglas en inglés); y en 1975, la Comunidad Económica de Estados de África Occidental

(Ecowas, por sus siglas en inglés), y la Asociación de Estados del Sureste de Asia (ASEAN). Este proceso de integración se consolida en las últimas décadas con otras iniciativas regionales en diferentes partes del mundo, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Comunidad para el Desarrollo de África Austral (SADC por sus siglas en inglés), el Mercado Común del Sur (Mercosur), la Asociación Sur Asiática de Cooperación Regional (ASARC), y la Organización de Cooperación de Shanghái o la Unión Euroasiática, entre otras iniciativas.

El caso de la integración en Europa tiene un factor preponderante que es la integración económica, como mecanismo para la creación de entes que trascendieron a los Estados nación, que conocemos como organismos internacionales, otro elemento importante en esta concepción es la unión aduanera esbozada por el economista Jacob Viner en los Estados Unidos, que explican los orígenes de esa necesidad de los Estados de cooperar entre ellos para desarrollar sus economías. Siguiendo este enfoque que tiene que ver con la integración económica o el regionalismo económico como se la ha denominado en los últimos años, los expertos del Banco Mundial se refieren a este como:

Las iniciativas de integración regional representan un tercer nivel de reforma de política comercial, llevada a cabo como parte del proceso de reforma estructural que se produjo desde mediados de los ochenta, que apunta a complementar y reforzar la liberalización unilateral y multilateral. Vista de este modo, la integración regional es una parte integral del proceso mismo de reforma estructural. (Briceño Ruiz, 2018, pág. 68)

Otro elemento que explora el académico Wilfred Ethier, sobre la integración económica es que “ el nuevo regionalismo no puede considerarse exógeno a los cambios que se han producido en la estructura del comercio mundial, sino que es un mecanismo para incorporar a aquellos países comprometidos en los procesos de reforma económica al régimen multilateral del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio” (Briceño Ruiz, 2018, pág. 69); estos enfoques

son relevantes para esta investigación ya que un elemento principal en los objetivos de la OCDE es el desarrollo económico y promover el comercio mundial, y para esto sus políticas y estándares buscan mejorar las condiciones de sus países miembros, enfocados en diversos elementos, pero con gran importancia en los que buscan mejorar las condiciones económicas de estos y facilitar lo que podemos denominar una economía global, a partir de acuerdos como la misma convención de la OCDE o acuerdos multilaterales como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

2.4 Teoría del liberalismo

Revisar la teoría del liberalismo, especialmente en el campo de la economía requiere repasar los conceptos de Adam Smith, y ver el papel que le asigna a las instituciones y al Estado en la economía. El modelo que elaboró Smith se basa en dos nociones importantes según Pérez (2008, pág. 22) que presentamos a continuación:

1) Que la riqueza tiene como fuente primordial al trabajo—medida universal y más exacta del valor—cuya productividad está condicionada por la división del trabajo en el marco de una sociedad que es concebida como un sistema de cooperación en el cual cada quien produce lo que los demás le demandan como parte de la tendencia al intercambio.

2) La noción del interés individual como motor de la actividad económica en el contexto de una libertad (orden) natural por oposición a la cultura propia de las instituciones escolásticas que tiende a la mencionada división del trabajo y al intercambio. Metodológicamente el autor separa a dicho interés individual del resto de las motivaciones y deja que actúe sólo pues argumenta que el afán de lucro es el principal impulso psicológico del hombre económico surgido con la modernidad europea: el egoísmo de un individuo—y no su benevolencia—es lo que procura satisfacer las necesidades de otros.

Por otro lado, con respecto al papel del Estado, Smith plantea:

la desaparición del Estado absolutista y la reforma y perfeccionamiento de un Estado que apueste por la conservación del orden público al restringir la injusticia; por la promoción de la prosperidad de la comunidad; y por el establecimiento de una disciplina que tienda a combatir el vicio y la incorrección. Se trata de un Estado que puede estar posibilitado para dictar reglas que prohíban el agravio recíproco entre los individuos y que les sugieran la realización de oficios recíprocos (Pérez, 2008, pág. 24).

Pero, esa posibilidad de dictar reglas lo plantea no de manera ilimitada sino solo para evitar las injusticias que se puedan dar en las manifestaciones además que se van dando en la sociedad y en la cultura, o en los intercambios entre las personas, no por imposiciones desde el Estado.

Con respecto al comercio internacional, Smith plantea la tesis de que:

si bien es importante para contrarrestar la limitada extensión del mercado nacional y para la especialización en la producción de bienes y servicios a partir de las ventajas que posee cada país orientado a cooperar, Smith aboga contrario a lo que se le atribuye normalmente por la apertura gradual de las economías nacionales respecto al exterior y plantea que se impongan restricciones en materia de ramas estratégicas de la economía como las relativas a la defensa de la nación (de ahí el énfasis que hacía en el Acta de Navegación inglesa), así como también al momento en que otro país imponga gravámenes a sus importaciones e impida la entrada de productos a su mercado, o luego de que alguna industria fue beneficiada por medidas proteccionistas. Por ello recomienda la remoción paulatina de los impuestos y las prohibiciones con la finalidad de no lesionar las fuentes de empleo y la irrupción de bienes y servicios baratos provenientes del extranjero (Pérez, 2008, pág.24).

Como se ve, ese modelo escalonado de apertura para el comercio internacional es lo que ha venido predominando en el comercio internacional, por medio de regulaciones y tratados de libre comercio, donde los países negocian el comercio entre ellos, con una serie de bienes y servicios diferenciados, con regulaciones arancelarias diferenciadas y con medidas de salvaguarda para proteger su producción nacional y el empleo nacional; es decir son pocos los países que han tomado medidas de apertura total de su comercio a lo largo de la historia.

En su en el Libro V de *La riqueza de las naciones*, titulado “De los ingresos del soberano o de la república,” Smith consideraba importante la intervención del Estado:

en rubros como la defensa nacional a través de los gastos y agrupamientos militares; el ejercicio de la justicia en relación a la propiedad; los gastos para la construcción de obras públicas e instituciones útiles para facilitar el comercio y fomentar la instrucción; evitar que la división del trabajo destruya las virtudes sociales, intelectuales y marciales; y el sostenimiento de la dignidad del soberano (Pérez, 2008, pág.25)

Como vemos la intervención del Estado, el autor la ve necesaria para realizar las inversiones que podemos denominar estratégicas como son la seguridad nacional, la educación, procurar la justicia y la protección de la propiedad privada, y como en el caso del comercio exterior ese nivel de intervención del Estado en un país ha variado en diferentes épocas de la historia, según los modelos de desarrollo y las corrientes ideológicas, pasando por la intervención total de la economía centralizada del modelo comunista, a modelos menos intervencionistas del modelo capitalista, aunque en realidad no podemos hablar hoy en día de una país sin ningún tipo de intervención del Estado.

Igualmente, importante para efectos de comprender el marco en que se da la adhesión de Costa Rica a un organismo como la OCDE u otros como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, o la Organización Mundial del Comercio, solo por citar algunos ejemplos; el contexto predominante en la economía mundial y

para eso es necesario repasar la teoría del liberalismo tanto en su dimensión política como económica. Una definición de ambas dimensiones es:

el liberalismo político es básicamente la doctrina que vela formalmente por las libertades y derechos sociales y políticos de los individuos, y que ha llegado a identificarse hoy en día con la defensa de la democracia constitucional como la forma del régimen político óptimo, el Estado liberal contemporáneo—. En cuanto al liberalismo económico, hoy en día, es en la práctica lo que suele denominarse como neoliberalismo, es decir, el resguardo de la libertad de empresa que beneficia a las personas, pero también más ampliamente de la libertad del mercado en sí mismo, lo que significa en concreto de los mercados de bienes y del dinero. el liberalismo de Mercado, o lisa y llanamente, el Capitalismo” (Medina, 2024, pp.8,9).

Dentro de este marco tenemos hoy en día a la globalización como el elemento más relevante del cambio en el sistema económico capitalista, caracterizado desde los años noventa por tres elementos: “ el declive de los países de economía centralizada (antiguos países del Este), la potenciación de los procesos de integración económica como instrumento de superación del Estado Nación, y los cambios en el liderazgo de la economía mundial” (Vilaseca Requena & Torrent Sellens, 2015, pág.11) . A estos tres elementos podemos agregar el avance en las tecnologías de la comunicación y la información utilizada en múltiples actividades económicas, que en las últimas décadas ha acelerado el proceso de globalización, y de apertura de los países, y generando cambios en la producción, en el consumo, en las formas de inversión, regulaciones del mercado, y en las relaciones entre los países.

Es así como estamos hoy en día frente a la economía del conocimiento, que es la forma actual del sistema capitalista; este desarrollo económico es:

el resultado del funcionamiento de una ley general, la maximización de beneficios, que da lugar al crecimiento económico. Este crecimiento tiene lugar en el mercado, el espacio en que confluyen oferta y demanda, y adopta una forma cíclica. Por lo tanto, el desarrollo capitalista es el resultado de la maximización de beneficios bajo las leyes del mercado (Vilaseca Requena & Torrent Sellens, 2015, pág.59).

Esto tiene un impacto directo en el funcionamiento de la economía global, y sus actores, que incluyen a los Estados, y a las empresas públicas que participan de ese mercado, ya sea que tengan operaciones internacionales o no, estas normas que impulsan los organismos internacionales, y los diferentes acuerdos y convenios entre países, tienen como fin establecer y velar por el cumplimiento de las normas que permitan el funcionamiento del mercado, del comercio mundial, y el desarrollo del modelo económico hegemónico en la actualidad, que es el modelo capitalista o de libre mercado.

2.5 Teoría del realismo

Exponer las ideas del realismo en este trabajo de investigación tiene como fin poder entender de mejor manera las decisiones políticas y de políticas públicas que toman los Gobiernos, para impulsar el desarrollo en sus países, y que involucran no solo al territorio y a los ciudadanos que lo habitan, sino que trascienden sus fronteras, mediante la cooperación y el comercio con otras naciones. En su fundamento filosófico “La realidad a la cual el realismo hace referencia es aquella que resiste a la voluntad humana de transformación de las relaciones sociales, pero es también aquella que irrumpe en el orden de aquellas relaciones y las descompagina” (Corbetta & Piana, 2021, pág. 15). Pero, ya en el sentido político al realismo se le relaciona con “aquel conjunto de ideas pragmáticas que definen el campo del arte político”.

Antes de ser una técnica de gobierno, esta es una técnica de adquisición del poder para ejercitar el gobierno. Un aspecto está ligado al otro, aunque desde sus orígenes la filosofía ha tratado de desconectarlos, contraponiendo el verdadero saber político a sus técnicas instrumentales –así Platón en *El Político* 304a–, la metáfora del tejedor a aquella del estratega (solo el primero es el verdadero político), la constitución como acuerdo, “pacífico y progresivo compuesto de una pluralidad de fuerzas y tendencias” (Fioravanti, 1999, p. 17), a la constitución como imposición de una parte sobre la otra (también Platón en *Las Leyes* 715 b). Si la realidad que presenta resistencia no es simplemente necesidad objetiva sino voluntad contrastante, hostil, para vencerla, aparece el poder, que es voluntad organizada y armada”. (Corbetta & Piana, 2021, pág. 15)

El realismo ha sido importante en el desarrollo de las relaciones internacionales y es visto casi universalmente como una:

teoría de una dimensión de la política de poder, que considera al sistema internacional como un Estado de naturaleza hobbesiana y, por tanto, carente de controles sociales, según el cual el Estado debe perseguir sus intereses nacionales sin cuidar los límites éticos, y toda expectativa de orden se limita a la neutralización de las fuerzas individuales por medio de su recíproco acomodamiento en un equilibrio de la potencia. A pesar de esto, mientras es naturalmente indiscutible que los realistas han desarrollado un ‘análisis de la política de poder de las relaciones internacionales’, este no es más que un aspecto de un enfoque mucho más amplio (Corbetta & Piana, 2021, 73).

Nos vamos a centrar en ampliar sobre los aspectos que aportan la teoría del realismo para explicar las relaciones entre los Estados, hoy en día.

La teoría normativa realista en relaciones internacionales se distingue por su enfoque en la relación entre el éxito político y los principios éticos, reconociendo que aplicar valores morales universales de forma estricta puede llevar a resultados autodestructivos o incluso contrarios a su intención ética. Este enfoque sugiere que los líderes deben adaptar los principios morales a las condiciones concretas de tiempo y lugar, en lugar de seguirlos de manera abstracta. Morgenthau subraya que el poder y la ética en el ámbito internacional requieren de un filtrado pragmático de los valores éticos, a fin de aplicarlos sin que ello obstaculice la eficacia política.

Por esta postura, el realismo se alinea con una ética de responsabilidad inspirada en Weber, quien sostiene que el político debe asumir las consecuencias previsibles de sus actos, ya que ignorarlas puede ser moralmente reprochable. En la línea de Morgenthau y Weber, Kennan alerta sobre los peligros de perseguir ideales absolutos sin considerar las limitaciones prácticas, describiéndolos como ilusorios y perjudiciales, en contraste con los medios realistas y accesibles. Niebuhr refuerza esta visión al afirmar que la moralidad de una política debe juzgarse principalmente por sus efectos sociales, enfatizando que las acciones políticas deben evaluarse en función de sus resultados y no solo por sus intenciones éticas.

La consideración ética de las decisiones políticas que toman los gobernantes o los representantes de una empresa pública como es el caso de nuestro objeto de investigación, tiene un impacto directo en la eficiencia y alcanzar los fines con que fue electo un representante o el fin en sí mismo de la institución, por lo cual las normas de rendición de cuentas y transparencia que exige la OCDE, para la gobernanza, buscan precisamente garantizar la buena conducción y el ejercicio ético de la administración de los intereses del Estado en una empresa pública, entendidos como los intereses generales que buscan el bienestar de todos los ciudadanos de ese país.

Otro elemento importante de esta teoría es su relación con la política internacional y la política exterior. Kenneth Waltz escribe que:

El análisis estructural tiene la ambición de avanzar explicaciones sobre ciertos fenómenos, teniendo simplemente en cuenta el principio ordenador y la distribución de la potencia, y prescindiendo de los rasgos individuales de los estados, sean autoritarios o democráticos, revisionistas o conservadores, capitalistas o socialistas. Por lo menos, hay dos grandes regularidades a nivel internacional que el neorrealismo quiere explicar. La primera concierne las dificultades que la cooperación entre estados encontrará. En un sistema anárquico, cada estado se preocupa de que la división de ventajas, propia de la cooperación, pueda favorecer más a los otros. Además, la necesidad de seguridad lleva a que los estados opongan resistencia a una estrecha integración, en cuanto implica una sustancial vulnerabilidad hacia los socios. Y dado que un sistema anárquico es un “sistema de autodefensa”, (self-help system) empuja las singulares unidades a proveer sobre todo a ellas mismas y no a una especialización funcional, la cual las inducirá a integrarse” (Corbetta & Piana, 2021, pág.139).

La otra gran regularidad de la que habla Waltz en la política internacional es la de:

la formación de un equilibrio de dominio entre los estados. Los estados poderosos, lejos de unirse a otros Estados poderosos, buscan los aliados más débiles. Esta actitud permite a Waltz desatar uno de los lazos más característicos del realismo clásico. A diferencia de lo que sostuvo, los Estados no miran a maximizar el dominio, sino la seguridad. Si el dominio fuera el primer objetivo, los estados más fuertes darían lugar a alianzas entre ellos, mientras los estados más débiles vendrían destruidos. Pero, es el equilibrio el resultado inducido por la estructura, en cuanto la primera preocupación de los estados no es tanto el incremento de su supremacía, sino mantener la propia posición de dominio dentro del sistema (Corbetta & Piana, 2021, pág.139).

Ya a finales de los años ochenta y principios de los años noventa surge un nuevo enfoque que es el de la cooperación entre los Estados, que enfrenta a los neorrealistas e institucionalistas en la discusión teórica de las relaciones internacionales.

Este enfoque de la cooperación internacional que tiene relación directa con los objetivos con que fue concebida la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y que enmarca muchas de las acciones y programas que desarrolla en la actualidad, la podemos definir según las Naciones Unidas como:

El proceso en el que los países y las organizaciones internacionales colaboran para enfrentar desafíos globales, promover el desarrollo sostenible, y construir la paz y la seguridad. Esta cooperación se basa en principios de solidaridad, respeto mutuo, y el compromiso compartido de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, entre otros marcos internacionales.

La Cooperación Internacional tuvo su origen en los años inmediatamente posteriores a la Segunda Guerra Mundial con sucesos claros, como los planes de reconstrucción de Europa, el surgimiento del sistema de las Naciones Unidas y el proceso de descolonización. En sus orígenes, la cooperación internacional para el desarrollo era concebida casi exclusivamente como transferencia directa de recursos monetarios hacia un receptor para mejorar sus indicadores de desarrollo. Esta concepción de la cooperación internacional para el desarrollo atravesó una crisis o fatiga, a causa de los pobres resultados presentados durante más de tres décadas. Actualmente, la cooperación es repensada basada en una visión de desarrollo humano, que supera la visión exclusivamente economicista y vertical de las décadas anteriores. Superados estos problemas, la cooperación internacional para el desarrollo en la actualidad es dinámica y ajustable a las necesidades cambiantes del entorno internacional. Por otra parte, a pesar de sus altibajos, la cooperación internacional para el desarrollo se constituye como un elemento de suma importancia en el actual sistema internacional e incide de forma directa en la forma como se relacionan los diferentes actores de dicho sistema, actores tanto de naturaleza estatal como no estatal (Duarte & González, 2014, pág.117).

La teoría de política internacional busca explicar por qué los Estados que ocupan posiciones similares en el sistema internacional actúan de manera semejante, independientemente de sus características internas. En contraste, una teoría de política exterior aclara por qué esos mismos estados exhiben comportamientos distintos. La teoría de política internacional es útil para entender el comportamiento estatal cuando las influencias externas predominan, aunque esto ocurre raramente. Por lo tanto, hay dos opciones: desarrollar una teoría general que analice los comportamientos, las interacciones y los resultados de los estados, lo cual sería ideal aunque aún no se ha logrado, o bien mantener la distinción entre asuntos internacionales e internos, de forma similar a los economistas, quienes han formulado teorías separadas para el mercado y para las empresas.

Según el autor Bertrand de Jouvenel (1963), en la ciencia política, no es posible alcanzar la simplicidad que se encuentra en otras disciplinas, ya que las dinámicas políticas son inherentemente complejas. Toda resolución política implica un acuerdo cuyo objetivo es preservar el orden existente, y a su vez, dicho acuerdo es producto del mismo orden que busca mantener. Por ello, toda solución política parte de un "Estado reglado" o de un orden establecido. Esto ha llevado a un incremento continuo del poder, basado en la idea de que los asuntos políticos pueden limitarse a reglas técnicas, dejando de lado su naturaleza variable. Por el contrario, el análisis en ciencia política debería iniciar con las interacciones más elementales: la influencia de un individuo sobre otro, la capacidad de una persona para movilizar a otra.

2.6 Teoría del constructivismo

En este apartado pretendemos centrarnos en la concepción política de la justicia desarrollada por el filósofo político John Rawls, basados en la premisa:

Creo que la distinción entre lo razonable y lo racional se remite a Kant: está expresada en su distinción entre el imperativo categórico y el imperativo hipotético en los Fundamentos y en sus otros escritos. El primero representa a la razón práctica pura, el segundo representa a la razón práctica empírica. Para los propósitos de una concepción política de la justicia, atribuyó a lo razonable un sentido más restringido y lo asoció, primero, con la disposición para proponer y respetar condiciones justas de cooperación y, segundo, con la disposición para reconocer las cargas del juicio y aceptar sus consecuencias (...) sabiendo que las personas son racionales no sabemos qué fines persiguen, sólo que los persiguen inteligentemente. Sabiendo que las personas son razonables cuando otros están involucrados, sabemos que están dispuestas a regir su conducta por un principio a partir del cual ellos y otros puedan razonar en común; y la gente razonable toma en cuenta las consecuencias de sus acciones sobre el bienestar de los demás. (Campo Machado, 2017, pág. 22)

Aunque la justicia como equidad se propone como una concepción de justicia que puede ser compartida por los ciudadanos como base de un acuerdo político razonado, informado y voluntario, su objetivo principal es proporcionar una base pública de justificación para las cuestiones de justicia política, considerando el hecho del pluralismo razonable. Para asegurar que las conclusiones sean válidas y objetivas, Rawls otorga en el liberalismo político un papel central al concepto de "equilibrio reflexivo". Este equilibrio permite estructurar una concepción política de justicia dentro del liberalismo político, incorporando valores y principios reconocidos en la cultura democrática, lo cual la hace atractiva para los ciudadanos. Así, su estructura se basa en tres elementos: en primer lugar, la definición de derechos, libertades y oportunidades fundamentales; en segundo lugar, la asignación de prioridad a estos derechos y libertades sobre las demandas del bien general y valores perfeccionistas; y en tercer lugar, el establecimiento de medios universales para que todos los ciudadanos puedan ejercer adecuadamente estas libertades y oportunidades.

Rawls argumenta que el constructivismo político no se apoya en el concepto de verdad para explicar su concepto político de justicia, sino que lo hace desde el concepto de lo razonable, ya que permite el debate público en igualdad de condiciones y abre la posibilidad de llegar acuerdos dentro de la sociedad, aunque siempre existe la posibilidad del disenso. Este autor precisa que: una vez aceptamos el hecho de que el pluralismo razonable es una condición permanente de la cultura pública bajo instituciones libres, la idea de lo razonable resulta, para un régimen constitucional, más adecuada como parte de la base de la justificación pública que la idea de la verdad moral. Sostener que una concepción política es verdadera y, por esa razón, la única base adecuada de la razón pública, es excluyente, sectaria incluso, y por eso mismo un vivero de división política. (Campo Machado, 2017, pág.140).

Según Rawls, las sociedades democráticas actuales enfrentan un problema central que es la falta de consenso sobre una concepción pública de la justicia, lo cual se refleja en las diferentes interpretaciones de libertad e igualdad. Este problema para el autor se ve reflejado en la falta de claridad de las instituciones sociales para respetar la igualdad y la libertad de los ciudadanos como personas morales. La propuesta de justicia como imparcialidad, inspirada en Kant, intenta abordar esta tensión identificando principios que personas morales, libres e iguales, aceptarían en condiciones de equidad. Para Rawls, esto implica confiar en que existe un conjunto común de nociones y principios compartidos, lo cual haría posible el acuerdo sobre una concepción de justicia que todos puedan respaldar, a pesar de sus intereses en conflicto.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

El marco metodológico consiste en definir el procedimiento que nos permite ordenar la investigación, mientras que las técnicas son el conjunto de reglas para el manejo de los instrumentos para la aplicación del método de investigación seleccionado, para Víctor Morales: “La metodología constituye la médula del plan; se refiere a la descripción de las unidades de análisis o de investigación, las técnicas de observación y recolección de datos, los instrumentos, los procedimientos y las técnicas de análisis”. (Abarca Rodríguez et al., 2012, pp.59,60)

3.1 Enfoque de la investigación

Esta investigación emplea el enfoque cualitativo para abordar el objeto de investigación y comprender la realidad desde una perspectiva interna para captar el significado particular de los hechos a investigar, a partir de la construcción de los propios protagonistas y de contemplar los diferentes aspectos que serán revisados en el presente trabajo como parte de un conjunto sistemático. Según Jerome y Miller “la investigación cualitativa es un fenómeno empírico, localizado socialmente, definido por su propia historia, no simplemente una bolsa residual conteniendo todas las cosas que son “no cuantitativas ”. (Jerome & Miller, 1986)

Se realizará una presentación de datos sobre el proceso de adhesión de Costa Rica a la OCDE, así como todos los datos contenidos como parte del proceso de ingreso y evaluación del Comité en materia de gobierno corporativo, referentes a los cambios en la legislación nacional en esa materia , al igual que datos obtenidos de entrevistas realizadas a actores involucrados en el proceso y la aprobación de leyes referentes a la incorporación, y a los cambios de políticas públicas para la adaptación de los estándares internacionales manejados por OCDE, para sus países miembros en materia de gobierno corporativo.

3.2 Diseño de la investigación

El diseño de este trabajo de investigación corresponde a uno de tipo descriptivo, que busca recoger, organizar, resumir, sistematizar y analizar los resultados de la recopilación de datos y de la observación de los objetivos de esta investigación; que implica la recopilación y presentación de manera sistemática de los datos, de manera tal que nos permita tener una idea precisa del proceso de cumplimiento del país en cuanto a gobierno corporativo, que forman parte de las obligaciones como país miembro de la OCDE.

El Análisis Descriptivo es una herramienta poderosa que ayuda a evidenciar los caminos mentales seguidos por los investigadores. El movimiento de pensamiento que refleja, más que reflexivo, conforma un motor básico para revisar el estatuto de las propias construcciones teóricas a la hora de hacer ciencia. (Blas & Sánchez, 2013, 10)

El diseño propuesto nos permite abarcar de manera concreta la sistematización de los datos de este proceso que resulta nuevo para el país, y que conlleva acciones de política exterior con reformas de políticas públicas, que pasan por el estudio y aprobación de la Asamblea Legislativa, y las empresas públicas costarricenses, para determinar mediante los instrumentos planteados, los cambios y los retos de las empresas públicas costarricenses de Costa Rica ante la OCDE.

3.3 Fuentes de información

Las fuentes de información son aquellas que proporcionan datos para reconstruir hechos y bases de conocimiento, son las que nos permiten el acceso y la búsqueda de información relevante para la investigación, es importante realizar una selección precisa en este caso, para

que la misma sea de carácter oficial y oportuno para contribuir al objeto del presente trabajo; por lo que se acude a las distintas fuentes de información para la construcción de la sistematización y del análisis.

Según Hernández Sampieri:

La recolección de datos resulta fundamental, solamente que su propósito no es medir variables para llevar a cabo inferencias y análisis estadístico. Lo que se busca en un estudio cualitativo es obtener datos (que se convertirán en información) de personas, seres vivos, comunidades, situaciones o procesos en profundidad; en las propias formas de expresión de cada uno. (Hernández Sampieri, 2018)

La investigación contará con las siguientes fuentes de información de tipo primario y secundario, como se detallan a continuación, para recopilar la mayor cantidad de datos para el análisis y abarcar los objetivos de la misma, estas son:

Fuentes primarias:

- Libros
- Documentos oficiales de instituciones públicas e internacionales
- Revistas especializadas
- Entrevistas a profesionales expertos y funcionarios públicos
- Informes y planes de instituciones públicas

Fuentes secundarias:

- Trabajos de investigación
- Artículos de sitio web

Igualmente se analizará los informes país, convenio y normativas de la OCDE, para conocer las posiciones de los diferentes actores relacionados al tema, así como los registros de cumplimiento del ente rector de Costa Rica para OCDE que es el Ministerio de Comercio Exterior, y mediante la utilización de una matriz de análisis las áreas, que requirieron reformas a partir de las recomendaciones y análisis de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas costarricenses.

3.4 Población y muestra

En el marco de esta investigación el universo de estudio está conformado por las empresas públicas costarricenses en cuanto son los sujetos de las normas y estándares de la OCDE en materia de gobierno corporativo y cómo eso tiene un impacto en cuanto a la eficiencia, costo y calidad con que estas brindan sus servicios a los usuarios, que por la naturaleza de estas empresas en Costa Rica, son servicios de primera necesidad para los costarricenses como el de electricidad, agua, telefonía, distribución de combustibles, entre otros.

Es importante aclarar que la selección de la población se hace considerando que:

Es necesario aclarar que cuando se habla de población de estudio, el término no se refiere exclusivamente a seres humanos sino que también puede corresponder a animales, muestras biológicas, expedientes, hospitales, objetos, familias, organizaciones, etc.; para estos últimos, podría ser más adecuado utilizar un término análogo, como universo de estudio". (Arias et al., 2016, pág.202)

De igual forma, se analizarán las políticas y legislación aplicadas a partir de la adhesión del país a la OCDE, en materia de la gobernanza de las empresas públicas costarricenses y los retos pendientes en esa materia, a partir del análisis de los informes de cumplimiento que debe

entregar los entes públicos encargados como parte de los compromisos adquiridos por Costa Rica al firmar el convenio de adhesión de la OCDE.

En la investigación cualitativa hay un mayor interés por analizar y profundizar en el caso de estudio, para entender mejor el objeto de estudio, y poder responder las preguntas de investigación. La muestra para esta investigación consiste en personas directamente involucradas en el proceso de cumplimiento de los compromisos adquiridos por Costa Rica ante la OCDE, en materia de los cambios institucionales y de legislación requeridos en materia de Gobierno Corporativo de las empresas públicas costarricenses.

Tabla 2

Entrevistas

Entrevistado	Puesto	Razón
Yara Jiménez Fallas	Jefa Unidad. Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la Propiedad Accionaria del Estado y la Gestión de las Instituciones Autónomas.	Brindar información como unidad encargada de velar por el cumplimiento de Costa Rica ante la OCDE. Profundizar en los informes país y avances en Gobierno Corporativo.
Anthony Hurtado Herrera	Asesor de Gerencia. Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE).	Conocer la aplicación y cambios requeridos como empresa pública, para cumplir con las normas de Gobierno Corporativo de la OCDE.
Jenifer Vargas Madrigal.	Analista de Gobernanza	Conocer la aplicación y

	Corporativa. Banco Nacional de Costa Rica.	cambios requeridos como empresa pública, para cumplir con las normas de Gobierno Corporativo de la OCDE.
--	---	--

Fuente: elaboración propia.

3.5 Unidades de análisis

Avances en la gobernanza corporativa de las empresas públicas de Costa Rica, en el marco de las normas y directrices de la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico en el período 2020-2023.

3.6 Instrumentos

Los instrumentos de investigación son los que nos van a permitir recabar la información necesaria para realizar el proyecto, según Pantoja:

Los estudios cualitativos aportan información sobre las motivaciones profundas de las personas, cuáles son sus pensamientos y sus sentimientos; nos proporcionan información para adecuar el diseño metodológico de un estudio cuantitativo e información útil para interpretar los datos cuantitativos.

Las técnicas cualitativas, en consecuencia, nos proporcionan una mayor profundidad en la respuesta y así una mayor comprensión del fenómeno estudiado. Estas técnicas

normalmente suponen un menor costo que las técnicas cuantitativas, son de más rápida ejecución, permiten más flexibilidad en su aplicación y favorecen establecer un vínculo más directo con los sujetos.

Muchas son las ventajas que nos proporcionan las técnicas cualitativas. De entre ellas, destacamos las siguientes:

- Permiten abordar problemas complejos como son el estudio de creencias, motivaciones o actitudes de la población, aspectos que serían de difícil abordaje por medio de las técnicas cualitativas.
- Posibilitan la participación de individuos con experiencias diversas, lo cual permite tener una visión más amplia de los problemas.
- Permiten la generación de un gran número de ideas de forma rápida, y disminuye el tiempo para la toma de decisiones.” (Pantoja Vallejo, 2015)

3.6.1 Revisión bibliográfica

Una revisión bibliográfica exhaustiva permite realizar la investigación basada en la evidencia, tomando en cuenta el conocimiento generado anteriormente por otros investigadores sobre la materia de interés, para esto partimos de los objetivos de investigación para hacer una selección adecuada de las fuentes de información, esta revisión debe ser sintética, crítica, consistente con nuestra investigación, y actual y pertinente para la delimitación definida para este trabajo.

3.6.2 Entrevista a profundidad

“La entrevista es una técnica que consiste en recoger información mediante un proceso directo de comunicación entre entrevistador(es) y entrevistado(s), en el cual el entrevistado responde a cuestiones, previamente diseñadas en función de las dimensiones que se pretenden estudiar, planteadas por el entrevistador”. (Bernal Torres 2010, 256).

Se propone utilizar una entrevista estructurada mediante preguntas previamente definidas para ampliar o profundizar con los expertos en los temas tratados en los informes país y de la OCDE, sobre los estándares y normas aplicables, así como los retos pendientes en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas.

3.7 Fases de recolección de instrumentos

Las etapas de recolección de instrumentos permiten la obtención de los datos necesarios para analizar y responder a las preguntas de investigación. El diseño adecuado de los instrumentos, junto con una aplicación correcta a la muestra seleccionada para profundizar en la materia, son fundamentales para asegurar la obtención de información que sea válida y confiable.

Consecuentemente, las fases de esta investigación son:

- Selección del tema de investigación
- Ejecución del tema de investigación
- Recolección de datos bibliográficos

- Entrevista a profundidad
- Desarrollo de la información
- Conclusiones y recomendaciones

De esta manera, se ordena el proceso para realizar el análisis de bibliografía, informes públicos de instituciones costarricenses como el ente rector ante la OCDE el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, y de la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico, así como el punto de partida para llevar a cabo las entrevistas a profundidad con expertos nacionales y responsables de los procesos ante la OCDE; estos métodos posibilitan abordar de manera integral los objetivos de investigación.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS

4.1 Incorporación de Costa Rica como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

El proceso de adhesión del país a la OCDE ha sido un proceso complejo que duró varios años, en el cual intervinieron diferentes administraciones hasta llegar a su aprobación en mayo de 2021 con la ratificación por parte de la Asamblea Legislativa del Convenio de Adhesión, mediante la aprobación de la Ley de la República número 9981. Pero este proceso no es un proceso acabado si podemos denominarlo de esa manera, ya que el país debe cumplir con una serie de compromisos en diferentes materias que deben ser evaluadas constantemente, además de las nuevas normas y acuerdos que se dan en el marco del Convenio y de los distintos Comités de la OCDE que el país debe ir implementando.

Dentro de este apartado se va a repasar en términos generales el proceso de adhesión del país a la OCDE y los principales elementos que contempla esta incorporación de nuestro país a la organización; para esto se presenta a continuación primeramente la ruta cronológica del proceso:

Ilustración 1

Cronología del Proceso de Adhesión de Costa Rica a la OCDE



Nota: Ministerio de Comercio Exterior, 2024

El acercamiento de Costa Rica con la OCDE tiene sus antecedentes en el 2009 en el área de la educación con la participación en las pruebas PISA y participando en foros relacionados a temas de competencia, inversión y cadenas globales de valor entre otros temas. Ya en el 2010, el Gobierno inició conversaciones con la Secretaría General de la OCDE y representantes de los países miembros para la aceptación de Costa Rica en el organismo, proceso que se formaliza en mayo del 2012 donde la presidenta, en ese entonces, Laura Chinchilla Miranda expresa formalmente la intención del país de ser miembro pleno de la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico.

Posterior a esa comunicación se da la implementación del Plan de Acción en conjunto con la OCDE que consistió en la revisión de políticas públicas en materias como: gobernanza pública, apertura de mercados, educación, competencia, innovación, economía, agricultura, entre otros. Un elemento relevante en este proceso de implementación fue la adopción del país de instrumentos jurídicos como: la Convención Anticorrupción, los Códigos de Liberalización y los

instrumentos sobre el manejo de desechos y químicos. Igualmente el país incrementó su participación en los distintos comités y grupos de trabajo de la OCDE como invitado.

Lo correspondiente al proceso formal de adhesión inició en el 2015 con la invitación del Consejo de la OCDE a Costa Rica para incorporarse, mediante la aprobación de una hoja de ruta con los términos y condiciones del proceso, para ser evaluados como país por 22 comités técnicos de la organización con dos objetivos: ver la voluntad y la capacidad del país de implementar los instrumentos jurídicos de la organización; y por otra parte, revisar las políticas públicas, regulaciones y prácticas nacionales en todas las áreas de trabajo, comparadas con las mejores políticas de la OCDE.

Para poder cumplir con esta hoja de ruta para la incorporación, el país debió aprobar una serie de cambios legales y normativos, producto de las recomendaciones hechas por los comités de trabajo de la OCDE, así como una serie de mejoras en temas de la administración pública. Este proceso finalizó el 28 de mayo de 2020 con la firma del “Acuerdo sobre los términos de la adhesión de la República de Costa Rica a la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos”, y su ratificación por la Asamblea Legislativa el 21 de mayo de 2021.

La participación del país y el seguimiento de las recomendaciones hechas por los diferentes Comités denominados sustantivos por la OCDE son el elemento central sobre el que se desarrolla la organización; por eso es importante conocer a continuación los que fueron parte de este proceso de incorporación, y una descripción de la materia que conoce cada uno:

Tabla 3

Comités de Trabajo de la OCDE para el proceso de adhesión de Costa Rica

COMITÉ	DESCRIPCIÓN
Comercio	Datos, perspectivas y herramientas para supervisar la resiliencia y la sostenibilidad del comercio y de las

	<p>cadenas de suministro, ayudando a los gobiernos a dar forma a las políticas comerciales nacionales e internacionales.</p>
Salud	<p>Sistemas de salud centrados en las personas, de alto rendimiento y resilientes. Para ello, mide los resultados sanitarios y los recursos del sistema de salud, así como apoya políticas basadas en evidencia que mejoran el acceso, la eficiencia y la calidad de la atención sanitaria.</p>
Agricultura	<p>Agricultura, alimentación y pesca ayuda a los gobiernos a evaluar el desempeño de sus sectores, anticipar las tendencias del mercado y evaluar y diseñar políticas para abordar los desafíos que enfrentan en su transición hacia sistemas alimentarios sostenibles y resilientes.</p>
Política Educativa	<p>Los datos y análisis comparativos de la OCDE ayudan a los gobiernos a prever los conocimientos y las competencias que se necesitarán en el mundo del mañana y a diseñar y gestionar sus sistemas de educación y competencias en respuesta a ellos.</p>
Política Científica y Tecnológica	<p>Datos y análisis basados en evidencias sobre el apoyo a la investigación y la innovación y el fomento de políticas que promuevan la innovación responsable y la gobernanza tecnológica para sociedades resilientes e inclusivas.</p>
Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales	<p>Ayuda a los países a desarrollar políticas de empleo sólidas e innovadoras tanto a nivel nacional como local con el fin de promover la creación de más y mejores empleos. La transición ecológica, el envejecimiento de la población y la transición digital están provocando</p>

	cambios a largo plazo en las oportunidades laborales y las necesidades de competencias de las personas.
Política Regulatoria	Leyes y reglamentos eficaces elaborados con expertos en mejora regulatoria para buscar hacer crecer la economía, proteger el medio ambiente o mejorar la vida cotidiana de los ciudadanos.
Política del Consumidor	Ayuda a los países a diseñar e implementar políticas eficaces y basadas en la evidencia para salvaguardar los derechos de los consumidores, proteger a los consumidores vulnerables y dotar a las personas de la información y las herramientas adecuadas para tomar decisiones en mercados complejos y en transformación.
Política para la economía digital	Ayuda a los países a abordar los profundos efectos de la transformación digital en áreas como la conectividad, la privacidad, los flujos de datos, la inteligencia artificial y las tecnologías emergentes, la seguridad, la protección y el diseño de políticas en la intersección de lo digital y otros dominios de políticas.
Seguros y Pensiones Privadas	La OCDE ofrece orientación sobre el diseño de sistemas, la regulación, la supervisión, la gestión de riesgos y la planificación de la jubilación.
Químicos	Ayuda a los países a desarrollar e implementar políticas para proteger la salud humana y el medio ambiente, y a hacer que sus sistemas de gestión de sustancias químicas sean lo más eficientes posible.
Asuntos Fiscales	La política fiscal busca lograr un equilibrio entre la obtención de los ingresos que necesitan los gobiernos

	para financiar sus programas sociales y económicos y el fortalecimiento de las contribuciones del sistema fiscal al crecimiento económico incluyente y sostenible.
Gobernanza Pública	Ayuda a los gobiernos a diseñar e implementar políticas estratégicas, basadas en evidencia e innovadoras para fortalecer la eficiencia pública y cumplir con los compromisos del gobierno con los ciudadanos.
Política Ambiental	Diseñar e implementar políticas para abordar los desafíos ambientales y gestionar de manera sostenible sus recursos naturales; en una amplia gama de áreas, desde el cambio climático, el agua y la biodiversidad hasta la seguridad química, la eficiencia de los recursos y la economía circular, incluido el seguimiento del desempeño de los países en una variedad de indicadores ambientales.
Estadística	Se enfoca en desarrollar y mejorar estadísticas en áreas como indicadores económicos, medio ambiente y sostenibilidad, bienestar y calidad de vida, innovación y tecnología, gobernanza y transparencia, y metodologías para asegurar la calidad de los datos. Su labor busca armonizar y estandarizar las estadísticas entre países, facilitando análisis comparativos y una toma de decisiones informada a nivel global.
Gobierno Corporativo	La labor de la OCDE en materia de gobierno corporativo se guía por los Principios de Gobierno Corporativo del G20/OCDE, el estándar mundial en esta área; para regular la forma en que se dirige una empresa y sus relaciones con sus accionistas y partes interesadas.

Inversión	Ayuda a los gobiernos a atraer más inversiones y de mejor calidad, priorizando la seguridad y la sostenibilidad. La OCDE tiene por objeto dotar a los gobiernos de las herramientas necesarias para atraer más capital a los sectores productivos y generar resultados sociales y ambientales positivos.
Pesca	Los productos pesqueros se encuentran entre los alimentos más comercializados y sus exportaciones son esenciales para la seguridad alimentaria. Sin embargo, las poblaciones de peces y los ecosistemas se encuentran bajo presión debido al cambio climático, la pesca ilegal, la presión pesquera excesiva y la contaminación.
Competencia	Legislación sobre competencia bien diseñada, una aplicación eficaz y una política económica basada en la competencia promueven el bienestar de los consumidores y el crecimiento económico, al tiempo que hacen que los mercados sean más flexibles e innovadores
Mercados Financieros	El trabajo de la OCDE sobre los mercados financieros tiene como objetivo promover sistemas financieros eficientes y orientados al mercado a través de políticas sólidas para los mercados de capital, las finanzas sostenibles, las finanzas digitales, la gestión de la deuda pública, la alfabetización financiera y la protección del consumidor, las pensiones y los seguros.
Anti- Cohecho	Se centra en prevenir y combatir el cohecho en transacciones comerciales internacionales, promoviendo medidas para reducir la corrupción en el sector público y privado. Sus temas incluyen la implementación de

	políticas para sancionar el soborno de funcionarios públicos extranjeros, fortalecer los sistemas judiciales y legislativos para perseguir el cohecho, fomentar la transparencia corporativa, y promover la cooperación internacional para investigar y enjuiciar casos de corrupción.
Análisis Económico y del Desarrollo	Aborda temas relacionados con el crecimiento económico, la productividad, el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza en los países miembros y asociados. Se enfoca en analizar políticas públicas para mejorar el bienestar económico, evaluar la estabilidad financiera, y proponer reformas estructurales que fomenten la competitividad y el desarrollo. También estudia el impacto de la globalización y el comercio en las economías, proporcionando recomendaciones basadas en análisis comparativos de datos económicos y sociales.

Fuente: (Ministerio de Comercio Exterior, 2024)

De esta manera, a partir de la incorporación, y ya como miembro pleno de la OCDE, el Gobierno liderado por el Ministerio de Comercio Exterior continúa el proceso de evaluación, implementación y cumplimiento de las recomendaciones y normas de la organización en las diferentes áreas mediante un proceso de seguimiento mediante informes país, donde se actualizan periódicamente los avances en cada uno de los temas, las reformas legales aprobadas, y los cambios administrativos realizados para ajustar las normas nacionales a los estándares de la OCDE. A continuación, vamos a repasar de manera puntual los principales avances en el primer y segundo informe post adhesión del 2022 y del 2023 respectivamente, en los temas más relevantes dentro del proceso de incorporación. Para esto presentamos el siguiente cuadro que

señala las recomendaciones emitidas por la OCDE y el avance reportado por el país por cada comité:

Tabla 4

Avances por Comités de Trabajo

	Comité	Recomendaciones / Avances
1	Químicos y Biotecnología	<p><u>-Decisión del Consejo</u> relativa al conjunto mínimo de datos previos a la comercialización para la evaluación de las sustancias químicas.</p> <p><u>-Decisión-Recomendación:</u> investigación sistemática de las sustancias químicas existentes, suministro de información al público y a la participación del público en los procesos de toma de decisiones relacionados con la prevención de accidentes en los que intervengan sustancias peligrosas y la respuesta a los mismos, investigación cooperativa y la reducción del riesgo de las sustancias químicas.</p> <p><u>-Recomendaciones:</u> directrices relativas al procedimiento y los requisitos para prever los efectos de las sustancias químicas en el ser humano y el medio ambiente, relativa a la protección de los derechos de propiedad intelectual sobre los datos presentados en las notificaciones de nuevas sustancias químicas, sobre prevención, preparación y respuesta ante accidentes químicos, y registros de emisiones y transferencias de contaminantes (RETC).</p>
	Avances 2022	<p><u>-Recomendaciones:</u> presentación de una actualización informal al comité sobre el intercambio de datos confidenciales de sustancias químicas, sobre el intercambio de datos no confidenciales, y lo relativo al acceso y derechos de la propiedad intelectual.</p>

	Avances 2023	<p><u>-Recomendaciones:</u> informe preliminar sobre los progresos realizados en la aplicación de la Recomendación del Consejo relativa al intercambio de datos confidenciales sobre productos químicos, lista de la OCDE de datos no confidenciales sobre productos químicos, relativa al acceso y la protección de los derechos de propiedad sobre los datos y la información no clínicos de salud, seguridad y medio ambiente respecto a productos químicos.</p> <p>Para el 2024 Costa Rica debe reportar los progresos realizados en los ocho instrumentos legales de la OCDE.</p>
2	Competencia	<p>-Aplicación de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica número 9736 del 2019 (Comisión para Promover la Competencia (Coprocom), con vistas a garantizar que la agencia goce de autonomía formal, presupuestaria, operativa, administrativa y técnica. Presentar una hoja de ruta para el fortalecimiento de este ente y sus alcances.</p> <p>-Aumentar la cooperación internacional - incluida la creación de las condiciones formales y materiales para que se produzca, y participar activamente en la cooperación internacional en el contexto de la aplicación de la competencia.</p> <p>-Recomendación del Consejo relativa a una acción eficaz contra los cárteles intrínsecamente nocivos.</p> <p>-Recomendación del Consejo sobre la evaluación de la competencia.</p>
	Avances 2022	<p>-Avances en la implementación de las reformas institucionales necesarias para implementar la reforma a la Ley de Competencia 2019 (Ley N° 9736 de 2019).</p> <p>-Finalización de la revisión de los sectores del transporte marítimo, el sector del arroz y de los colegios profesionales, y actualmente están en revisión los sectores del azúcar y el café (en respuesta a la</p>

		<p>recomendación del Comité de revisar las exenciones sectoriales existentes de la ley de competencia y garantizar que los objetivos políticos que perseguían siguen siendo pertinentes y no podrían perseguirse a través de medidas menos anticompetitivas).</p> <p>-Iniciativas de promoción que la COPROCOM y la SUTEL han puesto en marcha para reforzar la cultura de la competencia en el país y en todo el gobierno.</p>
	Avances 2023	<p>-El Comité sigue sumamente preocupado por la situación presupuestaria de la COPROCOM que, aunque se pretendía rectificar mediante la Ley de Reforma de la Competencia de 2019, aún no se ha asignado.</p> <p>-Se espera que Costa Rica presente un informe de progreso al Comité en 2024.</p>
3	Pesca	<p>-Aplicación de procesos integrados y concertados de formulación de políticas en todo el gobierno para garantizar que los ecosistemas marinos se utilicen en beneficio de la población costarricense, mayor rendición de cuentas por parte de INCOPESCA.</p> <p>-Adopción y aplicación de la obligación legal de definir objetivos de gestión claros y sostenibles y de tener en cuenta las pruebas científicas en el proceso de toma de decisiones políticas.</p> <p>-Desarrollo de planes de gestión o recuperación para todas las pesquerías principales que se construyan en torno a objetivos biológicos e incorporen principios sociales y económicos de forma que no se comprometa la recuperación de las poblaciones.</p> <p>-Creación de un sistema de información exhaustivo que permita recopilar y procesar periódicamente información sobre los desembarques, la situación biológica de los recursos y las características socioeconómicas de las pesquerías.</p>

		-Adopción de sistemas modernos de control de la flota industrial, utilizando métodos estándar como el SLB y los programas de observadores a bordo, y mayor control en los lugares de desembarque y entrega de la pesca.
	Avances 2022	Entrega de avances para el 2023.
	Avances 2023	-El comité debatió sobre la forma en que Costa Rica se propone garantizar el equilibrio entre la protección del medio ambiente y los intereses de la comunidad pesquera, así como en el impacto tangible y la aplicación de las reformas emprendidas durante el proceso de adhesión, incluido el grado de progreso en términos de gestión sostenible de los recursos basada en la ciencia. -Se esperan avances para el reporte del 2024.
4	Ambiente	-Recomendaciones sobre: la aplicación del principio de quien contamina paga, sobre información medioambiental, y sobre los flujos de materiales y productividad de los recursos naturales. Otras de las recomendaciones fueron referidas sobre Prevención y Control Integrados de la Contaminación, manejo del agua, aspectos financieros sobre el vertido de hidrocarburos, reutilización y el reciclado de envases de bebidas, y una política global de gestión de residuos.
	Avances 2022	-Presentación del informe de cumplimiento sobre los Flujos de Materiales y Productividad de los Recursos, sobre productividad de los recursos y Medidas de las Autoridades Públicas para Prevenir y Controlar los Vertidos de Hidrocarburos.
	Avances 2023	-La aplicación de la Recomendación del Consejo sobre la aplicación del principio de quien contamina paga, dependía específicamente de la adopción de un proyecto de ley para eliminar las subvenciones al tratamiento de las aguas residuales para los operadores privados, sobre

		la base de que esto contradecía el principio de quien contamina paga, y la aplicación de otros instrumentos dependía de los avances en las acciones relacionadas con la gestión del agua y de la introducción de un sistema integrado de contaminación prevención y control.
5	Gobernanza Pública	-Se hicieron recomendaciones sobre la Gobernanza Presupuestaria y sobre el Liderazgo y Capacidad de la Función Pública.
	Avances 2022	-Pendiente informe del 2023.
	Avances 2023	-Pendiente informe del 2024.
6	Mercados Financieros	-Recomendaciones sobre: principios y buenas prácticas para la educación y sensibilización financiera, educación financiera respecto al crédito, regulación financiera eficiente y efectiva, principios sobre protección al consumidor financiero, y en el ámbito del crédito del consumo.
	Avances 2022	-Pendiente informe del 2023.
	Avances 2023	-El informe dependerá de los avances realizados por Costa Rica en la implementación de los instrumentos legales pertinentes.
7	Inversión	-Recomendación del Consejo sobre los principios para la participación del sector privado en la construcción de infraestructuras.
	Avances 2022	-Pendiente informe del 2023.
	Avances 2023	-El Comité de Inversiones consideró que Costa Rica tomó las medidas necesarias para alinearse con cada principio de la Recomendación mediante la aprobación de leyes, decretos y lineamientos administrativos relacionados con la gobernanza del sector público y proporcionando un marco legal adecuado para la participación del

		sector privado en infraestructura. Por lo tanto, llegó a la conclusión de que Costa Rica había alcanzado un nivel satisfactorio en la aplicación de la Recomendación y que se había completado la presentación de informes.
8	Ciencia y Tecnología	-Recomendaciones sobre: biobancos humanos y bases de datos sobre investigación genética, gobernanza de pruebas clínicas, aseguramiento de la calidad de las pruebas genéticas moleculares, evaluación de la sustentabilidad de bioproductos, licenciamiento de invenciones genéticas, y acceso a datos de investigación con financiamiento público.
	Avances 2022	-Presentación informal al Comité, pendiente informe del 2023.
	Avances 2023	-El Comité reconoció los avances logrados por Costa Rica y expresó su apoyo, en particular, en relación con la reforma regulatoria de la investigación biomédica. -El Comité consideró que las estadísticas sobre investigación y desarrollo no se proporcionaban de conformidad con el nivel requerido y que era necesario seguir verificando la calidad de otras estadísticas. -Se le solicitó a Costa Rica informar al Equipo de Trabajo sobre los Expertos Nacionales en Indicadores de Ciencia y Tecnología, sobre los progresos realizados en materia de indicadores de ciencia y tecnología, en el contexto de la presentación periódica de informes regulares por parte de todos los Estados miembros.

Fuente: OCDE / (Ministerio de Comercio Exterior, 2024)

Actualmente según el Ministerio de Comercio Exterior Costa Rica participa en aproximadamente 170 de los más de 300 comités de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, por medio de representantes de diferentes instituciones de gobierno

según sus competencias; permitiendo además no solo el seguimiento de los avances del país en materia de políticas y la actualización de datos, sino también el intercambio de experiencias de esos profesionales para conocer las mejores prácticas internacionales para el diseño e implementación de políticas públicas para mejorar la calidad de vida y el desarrollo.

4.2 Empresas públicas en Costa Rica y su gobierno corporativo

En este apartado de la investigación se va a revisar la situación de cada una de las empresas públicas costarricenses relacionadas con el convenio de la OCDE, además de los órganos que componen su gobierno corporativo a la fecha de la realización de este trabajo. Se puede decir que el marco legal que rige a las empresas públicas en nuestro país es amplio y no está de manera expresa en la Constitución Política, sino que se ven afectadas por una diversidad de normas que les son aplicables, según la naturaleza y función de cada una, de manera general según la investigación de Villalobos y Sánchez, 2002), las más relevantes son:

1. La Constitución Política. Los artículos 176 y 180 establecen lo relativo al presupuesto.
2. La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, de conformidad con el artículo 40 establece que le corresponde a esta vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales en lo referente al presupuesto.
3. La Ley de la Administración Financiera de la República se refiere a la elaboración de presupuestos extraordinarios y ordinarios, así como a regulaciones específicas relativas al presupuesto.
4. Ley para el Equilibrio Financiero de la República. Se refiere a las reglas básicas que debe ajustarse el presupuesto general de la república, así como a la responsabilidad de los

funcionarios encargados. Así como otras referentes a los funcionarios públicos y los recursos de las instituciones públicas.

5. Ley General de la Administración Pública. Establece el principio de legalidad, ya incluido en el marco legal constitucional. Se refiere también a los actos administrativos, los funcionarios y la responsabilidad de sus actos.

6. Ley de Creación de la Autoridad Presupuestaria. La Autoridad Presupuestaria formula las Directrices de la Política Presupuestaria del Sector Público. Vela por la ejecución de estas políticas, luego de aprobarlas y controla la eficiencia de la ejecución de los presupuestos del Sector Público.

7. Ley del Enriquecimiento Ilícito de los Agentes Públicos.

8. Ley de Contratación Administrativa.

En el contexto actual del país, la situación de las empresas públicas costarricenses es dispar, mientras algunas de ellas compiten en mercados abiertos como el de la banca y mantienen posiciones predominantes dentro del mercado, otras enfrentan déficits presupuestarios pese a ser monopolios desde hace muchos años, situación que se agrava por la falta de inversión ante las limitaciones fiscales que viene enfrentando el Gobierno en los últimos 10 años. A continuación presentamos la situación general de las empresas públicas que son parte del objeto de estudio de este trabajo:

a) Acueductos y Alcantarillados (AyA)

Fue creada el 14 de abril de 1961 con la Ley n.º. 2726 “ Ley Constitutiva Instituto Costarricense Acueductos y Alcantarillados”, con el objetivo según su artículo primero de: “dirigir, fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo y de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, lo mismo que el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional se crea el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, como institución autónoma del Estado”.

Misión: Garantizar el acceso universal de los servicios de agua potable y saneamiento a toda la población del país, de forma comprometida con la salud, el ambiente y el desarrollo económico y social de los habitantes de la república.

Visión: Ser la Institución pública de excelencia, en rectoría técnica y en la gestión de soluciones integrales para los servicios de agua potable y saneamiento, reconocida por su capacidad de transformación, innovación y orientada al servicio al usuario.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Juan Manuel Quesada Espinoza	Presidente Ejecutivo	Elizabeth Fallas Monge	Vicepresidenta
Alejandra Mora Rojas	Directora	Gerardo Morera Rojas	Director
Krissia Coto Morales	Directora	Javier García Martínez	Director

Melissa Carmona	Rugama	Directora		
--------------------	--------	-----------	--	--

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
225.527,25	188.839,36	36.687,88

Nota: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: implementar un modelo de gestión empresarial eficiente al servicio de las operaciones e inversiones, garantizar la gestión eficiente y eficaz de los servicios de agua potable y saneamiento prestados por otros operadores, garantizar la eficiencia en la planificación y ejecución de las inversiones, promover iniciativas para el uso sostenible del recurso hídrico, los servicios ecosistémicos y asegurar el servicio de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

b) Banco de Costa Rica (BCR)

Fue fundado como un banco de capital privado el 20 de abril de 1877 como Banco de la Unión, nombre con el que se mantuvo hasta 1890, cuando cambió a Banco de Costa Rica; es hasta 1948 que la Junta Fundadora de la Segunda República decretó la nacionalización bancaria, asumiendo este banco entre otros como una institución autónoma. Mediante la Ley n.º. 1644 “Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional” de 1953, se establece en su artículo segundo que estos bancos del Estado son: “instituciones autónomas de derecho público, con personería

jurídica propia e independencia en materia de administración. Están sujetos a la ley en materia de gobierno y deben actuar en estrecha colaboración con el Poder Ejecutivo, coordinando sus esfuerzos y actividades. Las decisiones sobre las funciones puestas bajo su competencia sólo podrán emanar de sus respectivas juntas directivas. De acuerdo con lo anterior, cada banco tendrá responsabilidad propia en la ejecución de sus funciones, lo cual impone a los miembros de la junta directiva la obligación de actuar conforme con su criterio en la dirección y administración del banco, dentro de las disposiciones de la Constitución, de las leyes y reglamentos pertinentes y de los principios de la técnica, así como la obligación de responder por su gestión, en forma total e ineludible, de acuerdo con los artículos 27 y 28 de esta ley”.

Misión: Ser un banco universal relevante, enfocado en fortalecer su solidez financiera, apoyar el desarrollo sostenible del país y potenciar la experiencia del cliente.

Visión: Ser el Conglomerado Financiero líder por ofrecer las mejores experiencias a sus clientes, apoyados en la innovación tecnológica, la excelencia en el trato y un amplio portafolio de productos y servicios, que permitan promover el desarrollo sostenible del país.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Mahity Flores Flores	Presidencia	María del Pilar Muñoz Fallas	Vicepresidencia
Nestor Solís Bonilla	Director	Sonia Mora Jiménez	Directora
Luis Emilio Cuenca Botey	Director	Eduardo Rodríguez del Paso	Director
Fernando Víquez Salazar	Director		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
575.049,92	528.778,36	46.271,56

Nota: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: robustecer la rentabilidad del banco y el Conglomerado, impulsar el desarrollo del país y la sostenibilidad, ser un referente de mercado con un modelo de negocio robusto y carteras diversificadas en crecimiento, priorizar la experiencia del cliente externo impulsando la transformación digital, e interno promoviendo la satisfacción de los colaboradores, y potenciar una gestión eficiente del negocio y conglomerado, basada en una cultura ágil.

El Banco de Costa Rica cuenta también con una serie de empresas subsidiarias que son: BCR Corredora de Seguros S.A, BCR Pensiones Operadora de Planes de Pensiones Complementarias S.A, BCR Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A, BCR Valores Puesto de Bolsa S.A, BCR Logística S.A, y Banprocesa S.R.L. Estas son parte del conglomerado del Banco y están sujetas a las mismas normas del gobierno corporativo de la entidad y se dedican a actividades relacionadas con los servicios financieros y de logística. El Banco de Costa Rica y el Banco Nacional de Costa Rica, tienen de manera compartida la propiedad del Banco Internacional de Costa Rica S.A (BICSA).

c) Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)

Este fue fundado con el Decreto n.º. 16 de 9 de octubre de 1914, fue creado como el primer banco del Estado durante la Administración de Alfredo González Flores como un banco emisor, comercial y a partir de 1916 hipotecario; esto con el fin de financiar en ese momento los gastos del gobierno ante la crisis financiera internacional producto de la primera Guerra Mundial y la negativa de los bancos existentes que eran todos de capital privado de prestarle fondos al Gobierno. En 1914, el Banco Internacional (Banco Nacional) emitió los primeros billetes respaldados por bonos en el país, para financiar al gobierno y destinar fondos para dinamizar la producción nacional. Así, consolidó los billetes como medio de pago en el país.

Misión: Mejorar la calidad de vida del mayor número posible de personas, ofreciendo servicios financieros de excelencia que fomenten la creación sostenible de riqueza.

Visión: Ser el Conglomerado Financiero preeminente y más digitalizado de Costa Rica, ofreciendo la mejor experiencia al cliente, obteniendo niveles de rentabilidad suficientes para crecer y soportar el desarrollo del país, y asegurando un excelente nivel de salud organizacional.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Marvin Arias Aguilar	Presidente	Maricela Alpízar Chácon	Vicepresidenta
Ruth Alfaro Jara	Secretaria	Rodolfo González Cuadra	Director
José Manuel Arias Porras	Director	Bernal Alvarado Delgado	Director
Monserrat Buján	Directora		

Boza			
------	--	--	--

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
789.109,10	717.072,33	81.036,73

Fuente: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: construir el banco digital del futuro centrado en el cliente, elevar la salud organizacional, procesos de apoyo y soporte transversales de la administración superior y dependencias no jerárquicas, aumentar eficiencia y recuperar el crecimiento. El Banco Nacional cuenta igualmente con las siguientes empresas subsidiarias: BN Vital Operadora de Planes de Pensiones Complementarios S.A , BN Sociedad Corredora de Seguros S.A, BN Centro de Procesos S.A, BN Valores Puesto de Bolsa S.A, y BN Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A.

d) Correos de Costa Rica S.A

Los orígenes del servicio de correos en Costa Rica se remontan a 1836 cuando se nombra un director de Correos y se sientan las bases para la prestación del servicio postal en la nueva república, que queda ya establecido en 1839 en el Reglamento de Hacienda como el Servicio Nacional de Correos que se desarrolla durante el siglo XIX como servicio postal y de telégrafo. Para 1975 se crea la Dirección Nacional de Comunicaciones bajo la Ley n.º 5870, que estaba dirigida por una junta administrativa como órgano dependiente del Ministerio de Gobernación, y se integraban bajo ese organismo la Dirección General de Correos y la Dirección General de Telégrafos y Radios Nacionales, con el propósito de mejorar los servicios de correos, telégrafo y

radios. En 1998 se aprueba la Ley de Correos n.º 7768, que declaró de interés público la actividad postal, asegurando el secreto postal, la inviolabilidad de la correspondencia, la libertad de acceso y las normas aduaneras, y transformando la Dirección Nacional de Comunicaciones en la empresa Correos de Costa Rica S.A., el correo oficial de la república y que asume las obligaciones y los derechos inherentes a este carácter. Su naturaleza es de sociedad anónima; y su patrimonio y capital social le pertenecen íntegramente al Estado.

Misión: Potenciamos el crecimiento de nuestros clientes a través de soluciones logísticas.

Visión: Seremos en el 2026 una empresa líder en soluciones logísticas disruptivas e innovadoras.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Harold Montero Solano	Presidente	Alejandro Cortés Ojeda	Vicepresidente
Paula Gómez Varela	Secretaria	Alonso Elizondo Bolaños	Tesorero
Susy Moreno Amador	Vocal		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
29.048,00	27.802,00	1.246,00

Fuente: Balance Financiero 2023, Correos de Costa Rica S.A

Los objetivos estratégicos vinculados al Plan Estratégico 2024-2026 de la empresa son los siguientes: cultura hacia el éxito: con un enfoque en el compromiso, el empoderamiento, la innovación, los equipos colaborativos y la orientación hacia resultados en busca del desempeño centrado en la experiencia del cliente, eficiencia y optimización: basada en la omnicanalidad y la centralidad en el cliente, con el fin de generar la autogestión, así como el control de los envíos, nuevo portafolio de servicios: orientado en las necesidades del mercado ofreciendo soluciones logísticas disruptivas e innovadoras, red logística: encauzada a potenciar el crecimiento de los negocios.

e) **Fábrica Nacional de Licores (FANAL)**

Esta fue creada el 2 de setiembre de 1850, mediante Decreto Ejecutivo n.º 99 y por iniciativa del entonces presidente de la República, don Juan Rafael Mora Porras, se dispuso concentrar y colocar en manos del Estado la destilación de alcohol etílico y producción de bebidas alcohólicas para consumo nacional, con carácter de monopolio del Estado. En 1956 se promulga la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción No 2035, reformada por la Ley n.º 6050 de 1977 que establece en su capítulo IX, artículo 50.- “En tanto no se dé una nueva ley sobre el monopolio de licores nacionales y la Fábrica Nacional de licores pertenezca al Consejo Nacional de Producción, éste la administra como una unidad adscrita al Consejo, a fin de que cuente con medios propios y organización suficiente para bastarse por sí misma, en lo administrativo”.

Misión: La Fábrica Nacional de Licores es una empresa estatal altamente especializada en la producción de alcoholes, ron y bebidas alcohólicas para el consumo humano. Como empresa generadora de ingresos debe promover su crecimiento en el mercado y operar con sistemas de alta eficiencia administrativa y operativa. Está comprometida en garantizar a la sociedad costarricense una alta calidad en los productos que fabrica y en las materias primas que suministra al sector privado. El bienestar y el desarrollo de sus trabajadores se consideran elementos estratégicos para la consecución de sus objetivos.

Visión: La Fábrica Nacional de Licores se mantendrá como una empresa líder en la elaboración de bebidas alcohólicas y en la producción de las materias primas para la industria licorera. Observará los más altos estándares de calidad e innovación en sus procesos productivos, para satisfacer plenamente los gustos y preferencias del mercado licorero, tanto en el ámbito nacional, como internacional, considerando este último como su principal factor de dinamismo.

Junta Directiva del Consejo Nacional de Producción al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Marlon Monge Castro	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Rogis Bermúdez Cascante	Presidente Ejecutivo del CNP
Harys Regidor Barboza	Presidente Ejecutivo del INDER	Carlos Luis Rivera Méndez	Representante de UPANACIONAL
Armando Huertas Acuña	Sector Agrícola Industrial Movimiento Cooperativo	Marcos Aurelio Varela Martínez	Org. Pequeños Productores Agropecuarios

Ingresos y egresos al 2022* en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
81.986,00	86.504,00	-4.518,00

Nota: Consejo Nacional de Producción. * El Estado Financiero del 2023 no estaba presentado al momento de realizar la investigación.

Esta tiene como su política de empresa mantener y fortalecer la imagen de FANAL como empresa líder en la elaboración de alcoholes y bebidas alcohólicas, mediante la mejora continua de los procesos, la calidad y el recurso humano, en busca de satisfacer con excelencia la demanda de sus clientes en forma eficiente y rentable.

f) Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)

El Instituto Costarricense de Electricidad fue creado por el Decreto - Ley n.º.449 del 8 de abril de 1949, para desarrollar las fuentes de energía del país en especial las fuentes hidroeléctricas, se le dio completa autonomía para alcanzar sus objetivos de garantizar la producción y distribución de energía para el desarrollo nacional. En 1963 se le asigna el desarrollo de las telecomunicaciones y para el 2008 mediante la Ley n.º.8660 denominada “Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones”, se consolida como el Grupo ICE de la que forman parte el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Radiográfica Costarricense S.A (RACSA), y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A (CNFL), y que tienen como competencias: generar, instalar y operar redes, prestar, adquirir y comercializar productos y servicios de electricidad, telecomunicaciones e infocomunicaciones, así como otros productos y servicios de información y otros en convergencia, de manera directa o mediante acuerdos, convenios de cooperación, asociaciones, alianzas estratégicas o cualquier otra forma de asociación con otros entes nacionales o extranjeros, públicos o privados.

En el año 2008 mediante la Ley n.º 8642 “ Ley General de Telecomunicaciones”, se da la apertura del monopolio del ICE en telecomunicaciones, que tenía como objetivo establecer el ámbito y los mecanismos de regulación de las telecomunicaciones, que comprende el uso y la explotación de las redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones y que regula a las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que operen redes o presten servicios de telecomunicaciones que se originen, terminen o transiten por el territorio nacional.

Misión: Brindar energía, conectividad y servicios digitales, seguros y sostenibles a los habitantes de Costa Rica.

Visión: El Grupo ICE liderará la electrificación renovable de la economía y proveerá al país de un ecosistema seguro de telecomunicaciones digitales de última generación.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Marco Acuña Mora	Presidente	Ileana Murillo Solís	Vicepresidenta
Marlon Arguedas Guzmán	Director	Henry Guevara Guevara	Director
Irene Víquez Barrantes	Directora	Luis Francisco Valverde Rímolo	Director
Kathya Villar Bonilla	Directora		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
1.475.563,00	1.191.162,00	284.401,00

Fuente: Estados Financieros 2023, Grupo ICE.

La Estrategia Corporativa 2023-2027 del Grupo ICE (Instituto Costarricense de Electricidad) tiene como objetivos: mejorar el desempeño financiero de la empresa, ofrecer experiencias memorables a los clientes, reducir el costo de la vida, transformar y desarrollar nuevos negocios, fomentar la competitividad, la sostenibilidad y la excelencia operacional, modernizar el modelo eléctrico y electrificar la economía, reducir la brecha digital, consolidarse como líder en ciberseguridad y transformación digital, garantizar un suministro de energía seguro y eficiente, y crear un ecosistema de telecomunicaciones de última generación.

g) Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)

Fue creado en 1985 con la Ley n.º 7001 “ Ley Orgánica Instituto Costarricense Ferrocarriles INCOFER”, como una institución de derecho público, con autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, para administrar y desarrollar el sistema de transporte ferroviario para el servicio de pasajeros y de carga en todo el territorio nacional. El INCOFER suspendió sus actividades mediante el Acuerdo SCD-106-95 del 28 de junio de 1995, por acuerdo del Consejo de Gobierno en la administración del presidente José María Figueres, y retomó sus operaciones el 9 de septiembre de 1998, en la administración del presidente Miguel Ángel Rodríguez.

Con la Ley n.º 9366 del 28 de junio del 2016 "Fortalecimiento del Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER) y Promoción del Tren Eléctrico Interurbano de la Gran Área Metropolitana", se reformó sus alcances para fortalecer la economía del país mediante la

administración de un moderno sistema de transporte ferroviario para el servicio de pasajeros y de carga en todo el territorio nacional, además, de poder prestar servicios conexos con el citado sistema y desarrollar otras inversiones y obras de infraestructura en convenio con otras instituciones.

Misión: Proveer soluciones ferroviarias de calidad para mejorar la movilidad y competitividad del país.

Visión: Ser la opción de movilidad preferida por su eficiencia, sostenibilidad y servicio.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Álvaro Bermúdez Peña	Presidente	Ana Gabriela Madrigal Garro	Vicepresidente
Orlando Murillo Alvarado	Director	Jorge López Cháves	Director
Edgar Chaves Valerio	Director	Cindy Sibaja Chacón	Directora
Luis Daniel García Zúñiga	Director		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
7.356,52	6.414,66	941,86

Fuente: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: mejorar la información al usuario mediante tecnología, programas de educación y promoción del servicio, promover y potenciar alianzas público-privadas y público-públicas que permitan fortalecer la capacidad institucional, modernizar las capacidades institucionales para su adaptación al crecimiento de los servicios, incrementar la oferta y calidad de los servicios ferroviarios, planificar el crecimiento y sostenibilidad de los servicios institucionales.

h) Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)

En 1953 se creó el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico con la Ley n.º 1721, como una entidad pública, dotada de personalidad jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio, y capacidad de derecho público y privado; cuyo objetivo principal era asumir las prerrogativas y funciones de autoridad portuaria, con el propósito de explotar, directa o indirectamente, de acuerdo con la ley, los puertos del Estado en el litoral pacífico del país, sus servicios portuarios, así como las actividades y facilidades conexas, con el fin de brindarlos de forma eficiente y eficaz para fortalecer la economía nacional.

Los puertos que administra actualmente son: Puerto Caldera dedicado a la exportación e importación de mercancías, La Terminal de Cruceros en Puntarenas, La Terminal de Punta Morales que se destina a la exportación de azúcar crudo, melaza e importación y exportación de alcohol carburante y potable, el Muelle de Quepos destinado a tours de operadores, pesca

deportiva y recreativa, y por último la Terminal Portuaria de Golfito que se dedica a la exportación de aceite de palma, atención de fragatas, atuneros y cruceros.

Misión: Somos la Autoridad Portuaria del Litoral Pacífico, que facilita la actividad comercial y económica de Costa Rica, mediante la prestación y fiscalización de los servicios portuarios, contribuyendo además con el desarrollo socioeconómico de la provincia de Puntarenas.

Visión: El INCOP al 2028 contará con puertos de mayor competitividad en el litoral pacífico centroamericano, producto de la modernización portuaria e implementación de procesos de calidad, eficiencia, mejora continua y desarrollo sostenible en la prestación de servicios.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Wagner Quesada Céspedes	Presidente Ejecutivo	Gerardo Bolaños Alvarado	Director
Allan Enrique Lucas Amador	Director	Catalina Kawas Rodríguez	Directora
Betty Campos Ureña	Directora	Francisco Quirós Tencio	Director
Ana Isabel Gamboa Aguilar	Directora		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
8.900,41	6.374,29	2.526,12

Fuente: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: promover la modernización portuaria en el litoral pacífico de Costa Rica, contar con un marco normativo robusto que apoye la gestión operativa y la mejora continua, brindar servicios eficientes y de calidad, mejorando el control interno de las operaciones, impulsar el desarrollo turístico en la provincia de Puntarenas que permita mejorar la economía de la zona, asegurar el correcto uso de los recursos financieros, desarrollar las competitividades institucionales que favorezca el compromiso laboral, en equidad y sostenibilidad.

i) Instituto Nacional de Seguros (INS)

Fue creado en 1912 con la Ley n.º 12 como el Instituto Nacional de Seguros (INS), es una institución autónoma aseguradora del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autorizada para desarrollar la actividad aseguradora y reaseguradora. En dichas actividades le será aplicable la regulación, la supervisión y el régimen sancionatorio dispuesto para todas las entidades aseguradoras. El INS tuvo a su cargo la administración del monopolio de los seguros desde su creación hasta el 07 de agosto del 2008, fecha en que entró en vigencia la Ley número 8653 “Ley Reguladora del Mercado de Seguros”, la cual abrió el mercado a la competencia.

Misión: Somos el INS, la aseguradora que brinda protección y prevención con función social, que genera valor sostenible.

Visión: Ser la mejor experiencia aseguradora.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Gabriela Chacón Fernández	Presidenta Ejecutiva	Laura Guevara Gutiérrez	Vicepresidenta
Mercedes Campos Alpizar	Secretaria	Leopoldo Peña Cubillo	Director
Arnaldo Ortiz Álvarez	Director	Freddy Jiménez Varela	Director
Laura Mora Camacho	Directora		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
1.362.258,2	1.345.844,4	16.413,8

Fuente: INS Plan Presupuesto 2023.

Los objetivos estratégicos del Instituto Nacional de Seguros (INS) para 2023 se enfocan en el área financiera, clientes, procesos internos, aprendizaje y crecimiento. El INS considera

sus planes estratégicos como información confidencial. Esto se debe a que la Ley n.º12 del INS establece que es confidencial cualquier información relacionada con las actividades del INS que sea calificada como secreto industrial, comercial o económico. Las empresas subsidiarias del INS son: INS Red de Servicios de Salud S.A, INS Servicios S.A, INS Sociedad Administradora de Fondos de Inversión S.A. (INS SAFI), y el INS Valores Puesto de Bolsa S.A.

j) Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)

Con la Ley n.º 3091 “Ley Orgánica de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica”, se establece como ente autónomo del Estado, con carácter de empresa de utilidad pública, que asumirá las prerrogativas y funciones de Autoridad Portuaria; se encargará de construir, administrar, operar, subcontratar, concesionar y realizar cualquier otro mecanismo financiero que la normativa nacional permite, para desarrollar los servicios portuarios, su propia gestión administrativa y las inversiones, construcciones y mejoras, en los puertos marítimos y fluviales de la vertiente atlántica. Cuenta actualmente con la Terminal de carga y pasajeros, multipropósito Hernán Garrón, la Terminal Gaston Kogan Kogan de carga, naves petroleras, full container, refrigeradas y multipropósito. Así mismo administra los ingresos por el canon producto de la concesión de la Terminal de Contenedores de Moín de APM Terminals en funcionamiento desde febrero de 2019, con una capacidad anual de 1,2 millones de TEUs, ocupa unas 40 hectáreas (potencial para 2,5 millones de TEUs y 80 hectáreas) con un muelle de 650 metros y una profundidad de 14,5 metros. El canal de acceso tiene una profundidad de 18 metros.

Está equipada con 29 grúas eléctricas para contenedores y seis grúas pórtico Súper-Post Panamax (23 row outreach), la terminal es capaz de manejar buques portacontenedores de hasta 8.500 TEUs, 24 horas al día, 7 días a la semana, 365 días al año.

Misión: Somos una empresa de servicios portuarios con prerrogativas de autoridad portuaria, facilitadora del comercio exterior, que promueve el desarrollo social y económico del caribe costarricense.

Visión: Ser una autoridad portuaria líder en servicios portuarios a nivel latinoamericano y promotora del desarrollo socioeconómico del caribe costarricense.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Sucy Wing Ching	Presidenta Ejecutiva	Jorge Villegas Cortés	Director
Geovanni Cantón Paniagua	Director	James Pomares Young	Director
Ronald Montagné Sánchez	Director	Rosalyn Corrales Salas	Directora
Ruth González Bordas	Directora		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
32.462,66	12.168,04	20.294,62

Fuente: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: incursionar en negocios de nuevos productos y servicios portuarios complementarios a la actividad portuaria, aumentar los ingresos institucionales provenientes de la venta de productos y servicios portuarios, alinear la formulación de las estrategias institucionales con los principios y metas de la Agenda 2030, con el fin de lograr un desarrollo inclusivo sostenible y que garantice el cierre de brechas en temas de derechos humanos.

Otros objetivos son los de habilitar medios y espacios de apertura hacia actores públicos, privados y la sociedad civil que faciliten el diálogo y la concertación de iniciativas para el financiamiento de proyectos de desarrollo en la región, mejorar las TIC, el flujo informático de datos y la información relacionada con las operaciones portuarias, fortalecer las capacidades de fiscalización de las concesiones y alianzas público-privadas, como parte de las nuevas funciones de autoridad portuaria en la región Huetar Caribe, reducir el nivel de endeudamiento mediante una reorganización administrativa, financiera y operativa eficiente, optimizar los usos portuarios e infraestructuras comunales existentes, mediante la reasignación de nuevas funciones y actividades portuarias, el mantenimiento, la rehabilitación, valorización y puesta en escena de los espacios públicos bajo administración, fortalecer la imagen institucional a nivel nacional e internacional mediante el seguimiento de un plan de mercadeo y la autoevaluación de sus actividades, elaboración e implementación de un Plan de Gestión de Talento Humano a nivel institucional, para la formación continua de los colaboradores.

k) Junta de Protección Social (JPS)

En 1845 se aprueba el Decreto de creación de la Junta de Caridad y del Hospital San Juan de Dios, en 1885 se realizó el primer sorteo a cargo de esa Junta de Caridad que cambió su nombre en 1936 a Junta de Protección Social de San José. Con la Ley n.º. 7342 denominada “

Creación de la Lotería Popular”, se crean nuevos tipos de loterías, y en el 2009 con la Ley n.º 8718 se le cambia el nombre a Junta de Protección Social, se establece la distribución de rentas de las loterías nacionales y se define la naturaleza y alcance de la Junta como ente descentralizado del Sector Público; que posee personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía administrativa y funcional para el desempeño de sus funciones.

Tiene a su cargo, en forma exclusiva, la creación, administración, venta y comercialización de todas las loterías, tanto las preimpresas como las electrónicas, las apuestas deportivas, los juegos, los video-loterías y otros productos de azar, en el territorio nacional, a excepción de los casinos; sin perjuicio de las concesiones o autorizaciones que otorgue para la administración o comercialización de estos productos, en cumplimiento de los fines públicos asignados, para la aprobación de la concesión o autorización respectiva, será necesario el voto de dos terceras partes de los miembros de la Junta Directiva.

Corresponde a la Junta de Protección Social la exclusividad en la realización de todo tipo de rifas, tanto las preimpresas como las electrónicas, excepto las realizadas para fines promocionales, en las cuales no deberá mediar cobro alguno para su participación; además de las efectuadas por asociaciones, fundaciones y entidades de bien social, cuyas utilidades se destinen a esos fines. Estas últimas deberán contar con la aprobación de la Junta Directiva de la Junta de Protección Social, conforme a los controles que esta institución establezca para su realización. La anterior disposición no afecta las normas que en forma específica regulan la actividad de casinos, el juego Crea y el Bingo de la Cruz Roja.

Misión: La Junta de Protección Social contribuye con el bienestar y la calidad de vida de las poblaciones en vulnerabilidad social y mejora la salud pública, por medio de la administración de las loterías y otros juegos de azar, y la prestación de servicios en los campos santos.

Visión: La Junta contribuirá en el desarrollo social y la salud pública del país mediante la innovación constante de las loterías y otros juegos de azar, además de los productos de los camposantos.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Esmeralda Britton González	Presidenta Ejecutiva	José Mauricio Alcázar Román	Vicepresidente
Mónica Gutiérrez Ortiz	Secretaria	Wilfrido Castilla Salas	Director
Mariela Vargas Zúñiga	Directora	Luis Andrés Vargas Garro	Director
Ricardo Solano Ávila	Director		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
308.625,65	249.409,06	59.216,59

Fuente: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: generar una gestión de cambio, mediante la mejora y alineación de los procesos, la infraestructura, las tecnologías, el recurso humano y el control interno, con la finalidad de agregar valor al cliente, ampliar el aporte al bienestar social del país, mediante el incremento de la cobertura geográfica en zonas prioritarias, para aportar en la calidad de vida de la población vulnerable, incrementar utilidades y mantener la sostenibilidad financiera, mediante la innovación en juegos y el eficiente uso de los recursos económicos en el área de loterías, además buscar el punto de equilibrio de los camposantos, para incrementar los beneficios de las instituciones de bienestar social y promover la inversión.

l) **Refinadora Costarricense de Petróleo S.A (RECOPE)**

Fue en el año de 1961 que se funda RECOPE como una empresa privada que inicia gestiones ante el Ministerio de Economía para obtener los permisos para construir una refinería de petróleo. En 1963 se inscribió como una sociedad anónima de capital mixto, cuyo propósito era establecer una refinería que llegara a ser propiedad estatal, por considerarla una actividad estratégica. En 1967 finaliza la construcción de la refinería en Moín, Limón, y se inicia la instalación de la primera línea del poliducto y el primer plantel de distribución ubicado en El Alto de Ochomogo, Cartago, ya que hasta ese momento el transporte de combustibles hacia la meseta central se realizaba a través del ferrocarril; en 1974 el Ministerio de Economía negocia con la compañía transnacional Allied Chemical para comprar las acciones de RECOPE que tenía esta empresa, y posteriormente con la Ley n.º 5508 se da el traspaso de acciones de RECOPE al Gobierno de Costa Rica, que se constituye como empresa pública.

En 1981 con la Ley n.º 6588 se regula a la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A (RECOPE), en sus alcances y organización y con la Ley n.º 7356 de 24 de agosto de 1993, se establece el monopolio a favor del Estado para importar, refinar y distribuir petróleo crudo, combustibles derivados, asfaltos y naftas).

Misión: Garantizamos, con excelencia y responsabilidad ambiental, la seguridad energética de Costa Rica, mediante el abastecimiento oportuno y seguro de los combustibles necesarios para el desarrollo socioeconómico del país.

Visión: Ser una empresa referente en la competitividad del país, suministrando combustibles de alta calidad y trasladando todos los beneficios a la sociedad costarricense, para contribuir en la calidad de vida de nuestros habitantes.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Karla Montero Víquez	Presidenta Ejecutiva	Rolando Guido Sáenz	Vicepresidente
Sandra Gallegos Ayala	Secretaria	José Alberto Carpio Solano	Tesorero
Liseth Hernández Cordero	Director	Mihaela Dobrinescu Dobrinescu	Directora
Gerardo Araya Naranjo	Director		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
2.017.255,54	2.032.137,45	-14.881,91

Fuente: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: objetivo estratégico de gobernanza: contar con un modelo de organización idóneo que garantice el abastecimiento oportuno y seguro de combustibles en el país, con excelencia y responsabilidad ambiental, objetivo estratégico de procesos internos: garantizar el suministro de combustibles en el país de manera eficiente, oportuna, segura y ambientalmente responsable, objetivo estratégico de clientes: brindar a los clientes un servicio oportuno, seguro, eficiente y satisfactorio, objetivo estratégico de sostenibilidad financiera: garantizar la sostenibilidad financiera que asegure el abastecimiento oportuno y seguro de combustibles en el país, con excelencia y responsabilidad ambiental.

m) Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART)

Este fue creado en 1978 como el Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART), como una alternativa nacional para establecer un sistema de comunicación para estimular y fomentar el desarrollo sociocultural, con la Ley n.º 8346 del 2003, se determinó la naturaleza jurídica, como una empresa pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios, bajo la razón social del Sistema Nacional de Radio y Televisión Sociedad Anónima. Ese sistema está compuesto por los siguientes medios: la Red Nacional de Televisión, Radio Nacional, la revista Contrapunto y la Agencia de Publicidad de Radio y Televisión Nacional, cuyo nombre abreviado será RTN Publicidad.

Misión: Somos una empresa pública que contribuye de manera positiva en la vida y el desarrollo de las personas, mediante la producción y difusión de contenidos culturales, educativos, informativos y de entretenimiento.

Visión: Ser un sistema de comunicación de servicio público relevante, independiente, innovador y líder en la oferta de contenidos de calidad.

Junta Directiva al 30 de octubre de 2024:

Nombre	Cargo	Nombre	Cargo
Fernando Sandí Chacón	Presidente Ejecutivo	Esmirna Sánchez Salmerón	Secretaria
Carmen Campos Ramírez	Directora	Sebastián Fournier Artavia	Director
Rafael Barquero Leal	Director	Noemy Coto Grijalba	Directora
Fernando Sánchez Campos,	Director		

Ingresos y egresos al 2023 en millones de colones:

Ingreso recibido	Gastado	Superávit o Déficit
5.436,28	5.761,92	-325,64

Nota: Contraloría General de la República, 2023.

Los objetivos estratégicos vinculados a la ejecución presupuestaria presentados ante el órgano contralor en el 2023 fueron: ajustar los procesos a la nueva operación a la estructura organizacional, equilibrar las finanzas del SINART, transformar al SINART en una plataforma de comunicación y producción de contenido público, maximizar los recursos.

4.3 Avances en la gobernanza corporativa de las empresas públicas costarricenses

En este apartado vamos a enumerar los avances en la gobernanza corporativa de las empresas públicas del Estado partiendo de los estándares en dicha materia de la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico, enmarcados en los Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20 y las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas, y las directrices en materia de lucha contra la corrupción e integridad de las empresas públicas. Como parte del proceso de incorporación en el año 2020 la OCDE entregó la revisión y evaluación correspondiente a la gobernanza de las EPE en el país.

La evaluación realizada por la OCDE tuvo como sustento una serie de fuentes como se indica en el mismo informe:

información proporcionada por las autoridades costarricenses en respuesta a un cuestionario de la OCDE sobre las Directrices, la autoevaluación de Costa Rica basada en los Principios de la OCDE y del G20 y el Memorándum Inicial de Costa Rica, que establece su posición en relación con las Directrices y los Principios de la OCDE y del G20. La Secretaría ha trabajado en estrecha cooperación con las autoridades costarricenses para obtener información adicional, incluidas las misiones de verificación de hechos que implican conversaciones con una variedad de funcionarios públicos, gerentes y miembros de las juntas directivas de empresas que cotizan en el mercado de valores, empresas propiedad del Estado, participantes del mercado y otros expertos. Los informes de avance, tanto verbales como escritos, entregados por la delegación costarricense al Grupo de Trabajo y al Comité también aportaron información al proceso de revisión. Otras revisiones del Comité de la OCDE sobre Costa Rica, investigaciones independientes y reportajes de prensa también fueron fuentes importantes de información. (OCDE, 2020, pág.14)

La primera evaluación general que hace la OCDE sobre las EPE en Costa Rica es la función que estas han cumplido en el desarrollo nacional en áreas estratégicas como el acceso a la electricidad, el agua, el transporte, los servicios de seguros y bancarios y el aporte que ha hecho el país por la igualdad social, que se reflejan en los indicadores sociales que destacan en la región centroamericana; sin embargo los retos de la economía global competitiva y las limitaciones fiscales que ha venido enfrentando el país en los últimos diez años, requieren de reformas en la gobernanza corporativa, la transparencia y la eficiencia de las empresas públicas costarricenses para su sostenibilidad. Si bien la OCDE solo tomo en consideración las EPE que cumplen con las características de una empresa pública según sus normas y son las que se presentaron en el apartado anterior, hace la recomendación al país de aplicar estas normas del buen gobierno corporativo y de integridad a todo el conjunto de instituciones como organismos autónomos y corporaciones municipales.

El sector dominante donde tienen presencia las EPE es el financiero y el bancario dominado por los bancos estatales y sus empresas subsidiarias, que en el 2019 junto con el Banco Popular acapararon el 59 % del total de los activos y el 59 % del total de los préstamos del sistema bancario. Otros de los sectores donde desarrollan sus actividades las diferentes EPE son el de telecomunicaciones, electricidad y gas, transportes, servicios públicos, servicios postales, sector primario, manufactura, y otras actividades. El empleo que representan las EPE es el 1,9 % del empleo total del país, que es aproximadamente proporcional al promedio de la OCDE que es un de 2,5 %, dentro de ese porcentaje los mayores puestos de trabajos en EPE son los que corresponden al de electricidad con 15 267 empleados que laboran en el Instituto Costarricense de Electricidad y su subsidiaria la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, y al sector financiero que corresponde a los bancos del Estado con 13 736 empleados al 2019.

Otro elemento que señalan en el informe es que la evolución más significativa ha sido en el sector de las telecomunicaciones, gracias a la competencia y a la regulación independiente luego de la ratificación del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA, por sus siglas en inglés), el cual fue precedido por el primer referéndum del país en el 2007. Igualmente, en el

sector de los seguros que en el 2010 se abrió a la competencia en pólizas médicas y se extendió en el 2011 para incluir seguros de vehículos y responsabilidad civil. En el caso del sector transporte que es otra área esencial para el desarrollo nacional el informe señala la doble función de JAPDEVA y el INCOP como operadores de puertos y autoridades portuarias en la costa Atlántica y Pacífica respectivamente, la concesión del puerto de contenedores de Moín en Limón a APM Terminals, y la situación de INCOFER como único operador del servicio de ferrocarriles del país, en este caso del tren de pasajeros que opera en la gran área metropolitana, y el servicio de carga y turístico que opera en la Provincia de Limón.

Un aspecto relevante en el informe de la OCDE es el que tiene que ver con la sustentabilidad fiscal de Costa Rica, como señalan “desde el comienzo de la crisis mundial del 2009, el déficit público y la deuda habían aumentado desde un superávit del 1 % del PIB en 2008 a un déficit corriente de aproximadamente el 5 % del PIB durante los cinco años precedentes hasta el 2018” (OCDE, 2020, pág.45); y para agosto del 2024 con el impacto de las reformas fiscales aprobadas por la Asamblea Legislativa en el 2018 en materia de: límites a los salarios del sector público, reformas al impuesto sobre la renta, cambios en el impuesto al valor agregado y la regla de responsabilidad fiscal para los gastos del Estado, fue de un 2,5% del PIB.

En el caso de Costa Rica las empresas públicas no tienen un impacto significativo en el déficit fiscal, más bien la OCDE indica que:

Costa Rica contrasta con muchos otros países donde las EPE se asocian con altas inversiones estatales, subsidios o problemas de morosidad crónica. La liquidez generalmente buena de las EPE en Costa Rica puede estar vinculada, en parte, a los esfuerzos de la ARESEP para apoyar la recuperación total de los costos mediante la fijación de tarifas. Además, algunas EPE de Costa Rica están protegidas de la competencia y, por lo tanto, pueden ejercer un poder de mercado considerable y exigir precios más altos a los consumidores (OCDE, 2020, pág.46).

Con respecto a las relaciones laborales en las EPE en el país, se plantea una diferencia entre las empresas públicas que son sociedades anónimas que están facultadas a entablar relaciones laborales de derecho privado con sus empleados, lo que les da más flexibilidad para la contratación de personal, contrario a las EPE que no lo son y están obligadas a seguir las reglas de la administración pública en todos sus extremos para regular sus relaciones laborales; esto implica negociaciones de convenciones colectivas con los empleados de esas empresas, que significan condiciones adicionales a las que existen en las EPE que son sociedades anónimas y que en el pasado han provocado tensión con el gobierno y huelgas en medio de la negociaciones de esas convenciones colectivas, que algunas señalan por tener exceso de empleados y salarios por encima del promedio en el sector privado.

En un aspecto fundamental que es la gobernanza de las EPE en el país, la OCDE resume la situación de la siguiente manera:

La administración pública descentralizada, está compuesta por instituciones autónomas, semiautónomas y empresas estatales. Las empresas propiedad del Estado responden directamente a la Presidencia de la República y al Consejo de Gobierno, con la supervisión formal de los asuntos financieros, legales y de gestión por parte de la Contraloría General de la República. En la mayoría de los casos, las juntas directivas de las EPE son nombradas por el Consejo de Gobierno.

Las EPE de Costa Rica operan bajo una compleja combinación de prácticas de gobernanza. Las EPE se constituyen bajo diversas formas legales y funcionan bajo diferentes legislaciones sectoriales. En consecuencia, tanto su tratamiento legal, como su gobierno corporativo y su gestión, son muy heterogéneos. En la práctica, las EPE tienen diferentes grados de libertad en lo que se refiere a: 1) su gobernanza y su toma de decisiones; 2) los procesos de nombramiento de sus juntas directivas; 3) los requisitos con respecto a la composición de sus juntas directivas; 4) las obligaciones con el Estado y

otras partes interesadas; 5) las obligaciones fiscales; 6) la capacidad de asumir créditos, etc. Como resultado, el desarrollo y la implementación de políticas de gobierno corporativo que sean razonadas y uniformes para el sector de las EPE es difícil; a menudo los cambios en las prácticas de gobernanza de las EPE requieren legislación que toma mucho tiempo y una intrincada adaptación de una serie de leyes diferentes. En general, la figura legal de las EPE es demasiado compleja e impide la implementación de las mejores prácticas de gobierno corporativo, en especial con respecto a la composición de las juntas directivas de dichas empresas. Una simplificación de las formas legales de las EPE podría traer beneficios significativos. Los tipos de formas legales más comunes son las Sociedades Anónimas y las Instituciones Autónomas. Las Instituciones Autónomas se pueden subdividir en autónomas y semiautónomas. Las instituciones semi autónomas son aquellas creadas por la Asamblea Legislativa con un voto de mayoría simple. Las instituciones totalmente autónomas son creadas por la Asamblea Legislativa por un voto de dos tercios. Algunas instituciones autónomas tienen sus propias entidades subsidiarias.

En todos los casos, las EPE se rigen por dos estructuras de gobierno: 1) una junta directiva que orienta a la gerencia y que establece la dirección de la EPE (políticas, directivas y directrices); y 2) una función ejecutiva responsable de las operaciones, basadas en las políticas, directivas y pautas establecidas por la junta directiva. Las diferencias entre las distintas figuras legales son el grado de autonomía que poseen ante el Estado; las sociedades anónimas cuentan con el mayor grado de autonomía, mientras que las entidades semiautónomas están más estrechamente integradas con el Estado. En general, los miembros de la junta directiva son nombrados por el Consejo de Gobierno. La composición de la junta directiva está, a su vez, determinada por la ley constitutiva de cada EPE.

Como parte de los acuerdos para la adhesión de Costa Rica a la OCDE, se creó una entidad propietaria en el 2018 denominada Unidad Asesora de la Propiedad Accionaria del Estado, en virtud del decreto 40696-MP titulado “Creación de la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la Propiedad Accionaria del Estado y la Gestión de las Instituciones Autónomas”. El decreto, aprobado el 20 de octubre del 2017, otorga a la Unidad el mandato,

entre otras cosas, de formalizar y profesionalizar el proceso de selección de los miembros de las juntas directivas de las EPE y hacerlo más transparente. Esta unidad comenzó a funcionar oficialmente en septiembre del 2018, encabezada por el secretario del Consejo de Gobierno, quien distribuye su tiempo entre el Consejo de Gobierno y la Unidad. Otro aspecto de cambio fue la formulación del Plan Nacional de Desarrollo que es elaborado y monitoreado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica a partir del 2018 como el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública para incluir objetivos intersectoriales para guiar a las instituciones hacia una política pública sectorial más coherente, así como hacia un gasto público más eficiente, junto con la publicación de informes en línea para facilitar su acceso y la evaluación trimestral y semestral de la inversión pública, incluida la de las empresas públicas, como parte del seguimiento al (PNDIP).

Otro de los elementos que tiene que ver con las EPE es sobre el control y la fiscalización al que están sometidas por parte de la Contraloría General de la República que puede realizar auditorías ante denuncias o de manera aleatoria para evaluar sobre todo los aspectos presupuestarios y de cumplimiento, sin entrar a analizar los indicadores de desempeño y financieros; en esa función las EPE cuentan con las auditorías internas que tienen como objetivo validar y mejorar de manera independiente y objetiva las operaciones de la entidad; y brindar la información necesaria que requiera la Contraloría General de la República, y respaldadas en sus responsabilidades por la Ley General de Control Interno n.º 8292 del 2008. Como parte de ese proceso de control y fiscalización en los últimos años la Contraloría General y las auditorías internas han estado prestando más atención a las actuaciones de las Juntas Directivas de las EPE, y sus responsabilidades en el control y el desempeño de las empresas públicas.

Los otros dos entes de control de las EPE son la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), que regula las tarifas de las EPE que se encuentran en monopolios como: agua potable, electricidad, transporte en autobús, gasolina, los puertos, el servicio de taxi, y otros servicios como aeropuertos, carreteras de peajes y saneamiento. El otro ente es la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), que establece las tarifas para el sector de telecomunicaciones que se encuentran en mercado en competencia, y vela además por la

eficiencia, la igualdad, la continuidad, la calidad y una mejor y más amplia cobertura, así como la innovación en la provisión de servicios de telecomunicaciones en el país.

La gobernanza de las empresas subsidiarias de las EPE es un tema relevante que plantea desafíos específicos en comparación con las empresas propiedad directa del Estado. De las 28 empresas de propiedad estatal (EPE), 12 pertenecen directamente al Estado, pero cuatro de estas poseen 16 subsidiarias en total. La forma en que se gestionan las juntas directivas de estas subsidiarias difiere notablemente del proceso utilizado para las EPE del Estado. Mientras los directores de las EPE son designados por el Consejo de Gobierno, los miembros de las juntas de las subsidiarias son seleccionados por la propia empresa pública, lo cual ha generado problemas. Un ejemplo de esto es el Banco de Costa Rica (BCR), donde miembros de la Junta de la Directiva del Banco también participaban en las juntas de sus cuatro subsidiarias, generando conflictos sobre la supervisión y alineación estratégica. En respuesta a una directriz de 2018 se limitó la participación en juntas subsidiarias y se alineó las prácticas de nombramiento con las de las empresas públicas para fortalecer la coherencia en la gobernanza corporativa.

Las políticas y prácticas de Costa Rica fueron revisadas con respecto a los principios básicos de gobierno corporativo, que se establecen en la metodología acordada por el Comité de Gobierno Corporativo de la OCDE, a continuación haremos un repaso de cada uno de esos principios en lo que tiene que ver con las empresas públicas:

a) Garantizar el cumplimiento de los derechos y tratamiento equitativo de los accionistas

En este aspecto, la directriz IV.A establece que:

El Estado debe apuntar hacia la plena implementación de los Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20 cuando no sea el único propietario de las EPE, y de

todas las secciones relevantes cuando sea el único propietario de las EPE. Con respecto a la protección de los accionistas, esto incluye: 1) el Estado y las EPE deben garantizar que todos los accionistas reciban un trato equitativo; 2) las EPE deben observar un alto grado de transparencia, incluyendo la divulgación igualitaria y simultánea de información a todos los accionistas; 3) las EPE deben desarrollar una política activa de comunicación y consulta con todos los accionistas; 4) se debe facilitar la participación de los accionistas minoritarios en las asambleas de accionistas para que puedan participar en decisiones corporativas fundamentales como las elecciones de la junta directiva; y 5) las transacciones entre el Estado y las EPE, así como entre las EPE, deben llevarse a cabo en términos consistentes con el mercado” (OCDE, 2020, pág. 67).

El caso de Costa Rica señala la OCDE que este no es relevante ya que solo la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) que es una subsidiaria del Grupo ICE tiene una pequeña participación de accionistas minoritarios de apenas el 1,41 % de las acciones y el Grupo ICE el restante 98,5 %, por lo que esta directriz en el caso de las EPE tiene un bajo impacto con respecto al trato a los accionistas minoritarios.

b) Divulgación oportuna y confiable de acuerdo con los estándares internacionales

La Directriz VI.A recomienda que todas las EPE proporcionen información financiera y no financiera de acuerdo con los estándares de divulgación corporativa de alta calidad, reconocidos internacionalmente. Además, la directriz requiere que las EPE informen cualquier preocupación importante para el Estado como propietario y para el público en general, teniendo en cuenta su tamaño y capacidad para hacerlo (OCDE, 2020, pág.70)

En el caso costarricense la Dirección de Contabilidad Nacional del Ministerio de Hacienda es el organismo técnico responsable de las prácticas de informes de información financiera de las EPE y de la implementación de las Normas Internacionales de Información

Financiera (NIIF), aplicables para todo lo referente al gobierno corporativo tanto del sector público como del sector privado. Además es de aplicación el Decreto 102-MP del Ministerio de la Presidencia sobre la Política General sobre Transparencia y Divulgación de Información Financiera y No Financiera para Empresas Propiedad del Estado, sus Subsidiarias, e Instituciones Autónomas.

Las empresas públicas del sector financiero se encuentran sujetas a un régimen especial de información, para el cumplimiento de las normativas del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), que requiere informes periódicos a los bancos estatales, y que ha tenido que realizar el proceso de estandarización de las NIIF utilizadas a nivel nacional que presentan un retraso con respecto a las que se utilizan en el sistema financiero de los países miembros de la OCDE, a partir de la adhesión de nuestro país a ese organismo. Este tema de los informes financieros de las EPE, es esencial para preparar informes de calidad de la cuentas nacionales según las normas de la OCDE, y poder en primer lugar estandarizar estos informes financieros para las EPE en el país, y con las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS, por sus siglas en inglés).

Otro elemento es lo relacionado al acceso público a la información y lo que tiene que ver con la información declarada confidencial, que si bien está regulado en el artículo 30 de nuestra Constitución Política, la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en la práctica las empresas públicas han hecho interpretaciones diferentes a la hora de manejar la información, que han tenido que ser resultas en muchos casos en los tribunales de justicia como el caso del Grupo ICE con lo referente a la información confidencial de sus negocios, lo que afecta el avance en esta materia en cuanto a las directrices de la OCDE.

Al 2019, doce de las trece EPE habían proporcionado sus políticas de confidencialidad a la Unidad Asesora de la Propiedad Accionaria del Estado. De todas ellas, sólo una había desarrollado una política de confidencialidad que definía claramente lo que debería y no debería

divulgarse al público en interés del gobierno abierto y la transparencia. Igualmente se estableció la exigencia de contar en el caso de las EPE con una auditoría externa independiente para publicar un informe anual que contiene datos financieros, y una sección que describe las prácticas de gobernanza de las EPE con base en su divulgación al público.

Con respecto a las decisiones de las juntas directivas de las EPE la Directriz VI.A.3 requiere la divulgación de la estructura de gobierno corporativo, propiedad y votación de la empresa, que debe incluir el contenido de cualquier código o políticas de gobierno corporativo y sus procesos de implementación; esto no ha sido uniforme con todas las EPE, que no tienen de manera accesible al público la información mínima requerida por las normas de transparencia, por lo que se denota como una asignatura pendiente.

c) La separación del papel del Estado como propietario frente a su rol como regulador

La OCDE busca: “Establecer una separación efectiva entre el papel del Estado como propietario de las empresas propiedad del Estado y el rol de este como regulador, particularmente con respecto a la regulación del mercado” (OCDE, 2020, pág.77), por lo que en este apartado se va a revisar las directrices que tienen que ver con este principio que es fundamental en lo que respecta al papel del Estado no solo como propietario de las empresas públicas, sino en su rol como regulador de mercados que están en competencia, por medio de la siguiente de matriz de seguimiento:

Tabla 5

Directrices sobre el papel del Estado como propietario y ente regulador

<p>1.La Directriz I.B recomienda el desarrollo de una política de propiedad que defina la lógica general que justifica la propiedad estatal.</p>

En Costa Rica, la política de propiedad para las Empresas de Propiedad del Estado (EPE) se formaliza en el Protocolo de Entendimiento de las Relaciones entre el Estado y estas empresas. Este documento, firmado por el Presidente de la República en 2019, establece el compromiso de implementar los principios de buen gobierno corporativo a nivel internacional, especialmente los promovidos por el G20 y la OCDE. Su publicación, que siguió a un proceso de consulta con las EPE y el Consejo de Gobierno, busca guiar la gestión de estas empresas mediante un marco unificado de propiedad. El Protocolo introduce una lógica de propiedad estatal que justifica la existencia de estas entidades en base a criterios estratégicos y de interés público, fomentando una reflexión más crítica sobre su rol en la economía y su capacidad para cumplir con los objetivos de política pública.

Además, el Protocolo de Entendimiento destaca la importancia del desempeño financiero de las EPE, estableciendo la necesidad de monitorear su sostenibilidad y rendimiento desde una "perspectiva del accionista". Esto implica la implementación de indicadores financieros, como rentabilidad y solvencia, y otros aspectos no financieros, como la eficiencia laboral. También se introducen líneas para la fijación de objetivos de desempeño mediante una "nota de expectativas" enviada a cada EPE, con metas claras y la posibilidad de comentarios por parte de la junta directiva. Aunque el proceso de monitoreo recién comienza, la Unidad Asesora de la Propiedad Accionaria del Estado ya ha iniciado la evaluación del desempeño financiero y social de las EPE.

2. La Directriz I.D. recomienda que el Estado defina sus razones para ser propietario de las EPE individualmente y que someta estas razones a una revisión periódica. Recomienda que cualquier objetivo de política pública asignado a una EPE individual o a un grupo de EPE se ordene mediante un mandato claro y que se divulgue con transparencia.

Antes de la aprobación de la política de propiedad en Costa Rica, la justificación de la propiedad estatal se basaba en leyes que mencionan de manera general el interés público, conforme a lo estipulado en la Constitución Política y en los documentos fundacionales de

cada EPE, los cuales incluían objetivos específicos, como el acceso a la electricidad y a servicios esenciales. Sin embargo, estas leyes no establecen criterios claros para decidir si una EPE debía seguir bajo control estatal. Con la nueva política, ahora existen lineamientos específicos para justificar y guiar la propiedad estatal. Además, aunque tradicionalmente el Plan Nacional de Desarrollo (PND) era el principal instrumento para definir los objetivos de las EPE, con enfoque en el desempeño social, el nuevo marco complementará este enfoque con un sistema que también contemple la sostenibilidad financiera, asegurando un monitoreo integral del desempeño.

3. La Directriz II.A recomienda que los gobiernos simplifiquen y estandaricen las figuras legales bajo las cuales funcionan las EPE y que las prácticas operativas de estas sigan las normas corporativas comúnmente aceptadas.

La práctica en Costa Rica de utilizar figuras legales específicas para las Empresas de Propiedad del Estado (EPE) no sigue las Directrices para las Empresas Públicas de la OCDE, que recomiendan emplear figuras legales basadas en el derecho privado siempre que sea posible. Esto facilita la transparencia, permite una comparación directa con el sector privado y equipara condiciones en mercados competitivos. Sin embargo, en Costa Rica, las EPE están sujetas a un tratamiento legal heterogéneo, con normativas que varían según cada entidad y dificultan la aplicación uniforme de políticas, especialmente en aspectos como la selección de miembros de las juntas directivas. Un ejemplo de esto es el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), cuya ley constitutiva limita la flexibilidad en la composición de su junta al exigir perfiles específicos, lo cual dificulta incluir habilidades en áreas estratégicas como finanzas y gobernanza.

Este marco legal complejo restringe innecesariamente la capacidad de las EPE para adaptarse a sus necesidades y los objetivos de buena gobernanza, y plantea dificultades cuando se intentan implementar políticas de manera uniforme. Aunque durante el proceso de adhesión a la OCDE se destacó la importancia de una reforma en esta área, el conjunto de leyes que rige a las EPE en Costa Rica sigue siendo fragmentado. La variedad de derechos exclusivos, objetivos

sociales y requisitos de gobernanza entre estas entidades revela la necesidad de una simplificación legal que permita una estructura coherente y flexible a largo plazo, facilitando así una gobernanza más eficiente y alineada con las prácticas internacionales.

4. La Directriz II.B recomienda que los gobiernos les permitan a las EPE tener plena autonomía operativa para lograr sus objetivos definidos, así como abstenerse de intervenir en su administración. Las anotaciones aclaran que los gobiernos aún pueden actuar como propietarios activos, pero que la dirección dada por el estado a la EPE o a su junta directiva debe limitarse a cuestiones estratégicas y objetivos de política pública.

Las Empresas de Propiedad del Estado (EPE) en Costa Rica gozan de cierta autonomía, aunque esta se enfoca principalmente en el cumplimiento de objetivos sociales. No obstante, diversos controles de finanzas públicas y normas anticorrupción limitan su margen de maniobra. Aunque las EPE son legalmente autónomas, las regulaciones vigentes restringen considerablemente la flexibilidad de sus juntas directivas, sin que esto implique interferencia directa del Estado en sus decisiones. Los informes de prensa sugieren que podría haber margen para una intervención estatal, aunque no se ha evidenciado en el proceso de adhesión. Un aspecto positivo de este marco estricto es que el estado de derecho impide cambios arbitrarios en los objetivos de las EPE, garantizando que sus acciones se alinean con el Plan Nacional de Desarrollo y con sus responsabilidades legales, lo cual permite estabilidad pero puede limitar la innovación.

5. La Directriz II.D recomienda que el ejercicio de los derechos de propiedad del Estado se identifique claramente dentro de la administración estatal y que el ejercicio de tales derechos se centralice en una entidad propietaria única o que lo lleve a cabo un organismo coordinador. La directriz recomienda que esta "entidad propietaria" debe poseer la capacidad y las competencias necesarias para llevar a cabo sus funciones de manera efectiva.

Al inicio del proceso de adhesión a la OCDE, Costa Rica carecía de una entidad centralizada para supervisar la propiedad de las EPE, funcionando en su lugar un sistema descentralizado donde varias instituciones gestionaban los derechos y políticas de propiedad. Sin embargo, en 2017 se aprobó un decreto para la creación de la Unidad Asesora de la Propiedad Accionaria del Estado, con responsabilidades como la elaboración de políticas de propiedad, la supervisión del desempeño y el apoyo en la selección de miembros de juntas directivas. Esta unidad centralizada, dependiente de la Presidencia y del Consejo de Gobierno, apunta a mejorar la gobernanza de las EPE mediante la consolidación de sus funciones y con el respaldo de un Comité de Seguimiento que incluye a MIDEPLAN y el Ministerio de Hacienda, promoviendo un equilibrio entre objetivos sociales y financieros.

Desde su implementación en 2018, la Unidad Asesora ha avanzado en diversas tareas, como la creación de políticas de propiedad, el desarrollo de sistemas para la selección de miembros de juntas y la supervisión de capacitaciones en gobernanza corporativa. A pesar de su corto tiempo de operación y limitados recursos humanos, la Unidad ha mostrado buen conocimiento en gobernanza corporativa, aunque aún enfrenta el desafío de consolidar reformas adicionales como el establecimiento de indicadores de desempeño y políticas de remuneración comunes. En el futuro, se prevé que la Unidad Asesora evolucione para impulsar de forma más proactiva la política de las EPE y así alinearse con las mejores prácticas internacionales.

6. La Directriz II.F.2 recomienda que el Estado, al ejercer sus derechos como propietario informado y activo, debe establecer procesos de selección de juntas directivas que estén bien estructurados, que se basen en el mérito y que sean transparentes. Esto tanto para las EPE que sean totalmente propiedad del Estado como para aquellas en las que el Estado tenga propiedad mayoritaria. Asimismo, este debe participar activamente en el nombramiento de todas las juntas directivas de las EPE y contribuir con su diversidad.

La selección de los miembros de las juntas directivas de las EPE en Costa Rica, evaluada inicialmente en 2016, se basaba en un proceso estructurado pero poco formalizado, que incluía revisión de currículos, recomendaciones ministeriales y validación de cumplimiento legal, aunque sin transparencia pública en el procedimiento. Ante las recomendaciones de la OCDE, en 2019 se implementó un decreto formalizando este proceso con un enfoque en el mérito y la transparencia, creando también una base de datos y plataforma en línea para la expresión de interés en estos cargos. Esto no afecta el poder de las EPE para elegir directores para sus subsidiarias, aunque les exige estandarizar sus procedimientos de selección conforme a los lineamientos establecidos.

Por otro lado, el sistema costarricense emplea un modelo de nombramientos escalonados para las juntas directivas, estableciendo la "regla 4-3" que permite a las nuevas administraciones nombrar a cuatro de los siete miembros, mientras tres permanecen de la administración anterior, promoviendo continuidad y diversidad política. Sin embargo, los plazos fijos de ocho años limitan la flexibilidad de la composición de las juntas y pueden dificultar la sustitución de miembros que no cumplan adecuadamente sus funciones. Una revisión legislativa, que permita una transición gradual y un proceso de selección no apresurado al inicio de cada administración, se considera fundamental para asegurar una adecuada transferencia de conocimientos y la integración de talento óptimo en las EPE.

7. Las Directrices II.F.7 proponen establecer una política de remuneración clara para las juntas directivas de las EPE, la cual debe fomentar el interés a largo y mediano plazo de la empresa y que pueda atraer y motivar a profesionales calificados.

La remuneración de los miembros de las juntas directivas de las EPE en Costa Rica es un tema complejo con múltiples implicaciones. Las dietas, que deben ser lo suficientemente atractivas para captar talento competente, varían ampliamente entre instituciones, con pagos promedio de

270 USD por reunión y un promedio mensual de 900 USD, alcanzando hasta 3800 USD en algunos casos. Sin embargo, las dietas demasiado bajas pueden reducir el compromiso, mientras que las excesivamente altas impactan los costos y ponen en riesgo la independencia de los miembros. La Ley de Presupuesto Especial y la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas establecen límites para estas compensaciones, aunque existen incentivos para aumentar el número de reuniones o asumir cargos adicionales, lo que afecta la transparencia pública. Ante estos desafíos, actualmente se está desarrollando un estudio junto al BID y MIDEPLAN para definir escalas de remuneración más equitativas, en línea con mejores prácticas de otros sectores.

8. La Directriz III.A requiere una separación clara entre la función de propiedad del Estado y otras funciones estatales que pueden influir en las condiciones de las EPE, particularmente con respecto a la regulación del mercado. La revisión busca establecer si las EPE se utilizan como vehículos para políticas industriales, regionales o sectoriales, y si la responsabilidad de las políticas industriales/sectoriales está separada de la función de propiedad del Estado.

Las leyes que rigen a las Empresas Públicas del Estado (EPE) en Costa Rica, junto con la regulación sectorial, les asignan la misión explícita de contribuir al cumplimiento de los objetivos de bienes públicos. Los sistemas de planificación, monitoreo y control, como el PND, PNDIP, MIDEPLAN, la Contraloría General de la República y el Ministerio de Hacienda, están alineados para asegurar que se cumplan las políticas, se supervisen las actividades eficientemente y se evalúen sus resultados. No obstante, la función de propiedad de las EPE, entendida como la gestión para garantizar rentabilidad y sostenibilidad, históricamente no ha estado representada en las estructuras de supervisión estatal, a pesar del control financiero ejercido por la Contraloría y el Ministerio de Hacienda. La creación de la Unidad Asesora de la Propiedad Accionaria del Estado marcó un paso hacia centralizar esta función. Las políticas y la propiedad en Costa Rica están integradas en la legislación de las EPE, destacándose los objetivos de política pública y la interconexión en el proceso del PND. Esta fusión se evidencia en la presencia de políticos en juntas directivas, la participación de las

EPE en recursos ministeriales y la dualidad de roles de presidente y gerente general en algunas empresas, lo que ha favorecido un control político de las operaciones. Las entrevistas con directivos revelan la falta de separación entre objetivos políticos y comerciales en las EPE. Sin embargo, en algunos sectores, como el bancario y de tarifas en monopolios, la supervisión independiente es más clara y está regulada por entidades como el CONASSIF, el Banco Central, ARESEP y SUTEL.

d) Garantizar la igualdad de condiciones entre las EPE y las empresas privadas

“Garantizar la igualdad de condiciones en los mercados donde las empresas propiedad del Estado y las empresas del sector privado compiten para evitar distorsiones del mercado” (OCDE, 2020, 91). En Costa Rica, la igualdad de condiciones entre Empresas Públicas Estatales (EPE) y empresas privadas varía por sector, destacándose áreas como banca, seguros y telecomunicaciones. Mientras que las EPE a veces se benefician de garantías estatales, acceso a financiamiento preferencial y ciertas ventajas en contratación administrativa, también enfrentan desafíos significativos. Estos incluyen limitaciones impuestas por su estructura de servicio civil, procesos de contratación complejos y restricciones que afectan su capacidad de innovar y competir eficazmente. En esta apartado vamos a señalar las características del mercado según el informe de la OCDE en los principales sectores donde participan las EPE:

Tabla 6

Características de los mercados con participación de las EPE

Sector	Características
Financiero	En Costa Rica, el sistema bancario se compone de bancos privados, estatales y cooperativas, todos sujetos a las mismas regulaciones aunque con notables asimetrías en políticas y normativas. Los bancos estatales tienen ventajas significativas, como la garantía ilimitada del Estado, lo cual les permite

	<p>ofrecer créditos a sectores estratégicos y con objetivos sociales. Sin embargo, estas diferencias en el trato entre bancos privados y estatales generan distorsiones en la competencia y contribuyen a la ineficiencia del sistema, lo cual afecta la economía en general. Los bancos privados suelen operar más con dólares y trabajar con multinacionales, mientras que los estatales se enfocan en regiones y sectores promovidos por políticas públicas, lo que impacta los incentivos para competir.</p> <p>Aunque la eficiencia comparativa entre bancos privados y estatales puede variar en los estudios, la percepción general es que el sistema bancario costarricense es menos eficiente a nivel internacional, en parte debido al predominio de los bancos estatales que limita la competencia. Para mejorar esta situación, el gobierno implementó medidas como la reducción de gastos administrativos en bancos estatales en 2015 y promulgó en 2020 una ley para establecer un seguro de depósitos y un esquema de resolución aplicable a todos los tipos de bancos, buscando mayor igualdad en el sector.</p>
Seguros	<p>El Instituto Nacional de Seguros (INS), que opera en seguros, intermediación de valores, un hospital y los bomberos, mantuvo un monopolio en el sector hasta 2008. Aunque el mercado se abrió desde entonces, el INS aún domina con un 82 % de participación en 2018. Está regulado por la SUGESE y debe cumplir con diversos requisitos de otras entidades gubernamentales. Si bien comparte el marco regulatorio general con las aseguradoras privadas, tiene ventajas como garantías estatales y la obligación de las EPE de contratar sus seguros si ofrece condiciones favorables. Sin embargo, enfrenta limitaciones como reglas rígidas de contratación, imposibilidad de generar ganancias en el costo del seguro, influencias de política pública en el pago de pólizas y dificultades para adaptarse a un mercado competitivo debido a restricciones burocráticas.</p>

Energía	<p>Costa Rica tiene la mayor tasa de electrificación de Centroamérica (98.6%) y un consumo de energía per cápita superior al promedio latinoamericano. El ICE, junto con la CNFL y algunas empresas municipales, domina la generación y distribución de electricidad, generando el 80 % de la electricidad y controlando toda la transmisión. Cooperativas rurales y pequeñas empresas privadas contribuyen con la producción restante y deben vender al ICE, que distribuye la electricidad. La participación privada en la generación está limitada al 30 %, según leyes de 1990 y 1995, y la competencia se limita a contratos licitados por el ICE. Las áreas de distribución funcionan en régimen de monopolio con asignaciones exclusivas. En cuanto a los hidrocarburos, RECOPE tiene un monopolio en la importación, refinación y distribución mayorista de petróleo y derivados desde 1993, bajo la supervisión de ARESEP, que regula los precios y condiciones de servicio.</p>
Bebidas Alcohólicas	<p>La producción y fabricación de bebidas alcohólicas en Costa Rica es un monopolio legal establecido por una ley de 1885, lo que la exime de la ley de competencia. Este monopolio se creó para impulsar la industria de la caña de azúcar y proteger a la sociedad de los problemas de salud relacionados con el alcohol. Las empresas privadas solo pueden fabricar licores mediante concesiones estatales de la Fábrica Nacional de Licores (FANAL) y deben usar materias primas que ésta provee. FANAL también se encarga de comercializar los productos finales. Sin embargo, la venta de licor está abierta a la competencia, y COPROCOM, el regulador de competencia, puede intervenir en casos de infracción a la ley.</p>

Siguiendo en lo relativo a este principio de garantizar la igualdad de condiciones también se considera la Directriz III.B que sugiere que las partes interesadas de las empresas públicas estatales (EPE), como acreedores y competidores, deben contar con acceso a mecanismos legales o arbitrajes imparciales para reclamar reparaciones si sus derechos son vulnerados. Aunque la legislación en Costa Rica, como la Constitución y leyes específicas sobre competencia y

resolución de conflictos, protege estos derechos y permite a las partes afectadas buscar justicia, es complejo evaluar la efectividad de estas indemnizaciones contra entidades del sector público. Un ejemplo de aplicación es el caso en el que la Contraloría General de la República defendió sus derechos de información frente al ICE, lo que muestra que las instituciones públicas no están por encima de la ley.

En cuanto a la transparencia, las Directrices III.C y III.D recomiendan que las EPE revelen claramente los costos e ingresos relacionados con actividades de política pública para asegurar que sean adecuadamente compensadas por el Estado. Sin embargo, en Costa Rica, los estados financieros de las EPE no suelen desglosar estos costos, lo que dificulta medir la rentabilidad y eficiencia de sus compromisos con políticas públicas y tomar decisiones de inversión. RECOPE y el Grupo ICE han señalado que la compensación por parte de la ARESEP no cubre completamente estos costos, sugiriendo que un sistema mejorado para rastrear dichos gastos podría beneficiar significativamente la gestión de las EPE. Por otro lado, la Directriz III.E aboga por que las EPE estén sujetas a las mismas leyes y códigos fiscales que las empresas privadas; sin embargo, las EPE operan bajo regímenes legales diferentes, lo que puede complicar su gestión, especialmente en cuestiones laborales.

Otro aspecto es el que tiene que ver con los impuestos y la contratación pública, las EPE en Costa Rica están sujetas al Código de Normas y Procedimientos Tributarios, aunque hay diferencias notables en la aplicación de las leyes fiscales. Por ejemplo, el servicio telefónico fijo está exento de impuestos y algunas entidades, como la Junta de Protección Social, tienen un impuesto de renta especial. El INS, por su parte, asume los costos de los bomberos, que funcionan como un impuesto, mientras que algunas EPE, como Bancrédito antes de su disolución, tenían derechos exclusivos de recaudar impuestos. Esta variedad de normativas genera un tratamiento fiscal desigual entre las EPE.

En cuanto a la contratación pública, la Directriz III.G sugiere que las EPE deben aplicar procedimientos competitivos y transparentes. Sin embargo, la Ley General de Contratación Administrativa de 1995 permitía excepciones que facilitaban la contratación entre entidades públicas sin licitaciones, afectando la competencia del sector privado y generando costos

elevados. Para abordar estas inequidades, el gobierno reformó parcialmente la ley en 2017 y propuso una reforma más completa con el proyecto de ley n.º 21.546, que alineará la contratación pública con estándares internacionales. Además, la implementación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP) buscaba mejorar la transparencia y eficiencia en los procesos de contratación.

e) Reconocer los derechos de las partes interesadas

“Reconocer los derechos de las partes interesadas según lo establecido por la ley o mediante acuerdos mutuos y los deberes, derechos y responsabilidades de las juntas directivas corporativas” (OCDE, 2020, pág.101). Este principio de la Hoja de Ruta, alineado con los Capítulos IV y VI de los Principios de la OCDE y del G20 y los Capítulos V y VII de las Directrices para las Empresas Públicas, subraya la importancia de proteger los derechos de las partes interesadas y de regular las juntas directivas. Costa Rica tiene un marco legal que incluye la legislación laboral, de insolvencia y protección a consumidores y accionistas, garantizando que las partes interesadas puedan reclamar indemnizaciones a través del sistema judicial. Las juntas directivas de las EPE deben actuar conforme a los intereses legítimos de las partes interesadas y garantizar el cumplimiento normativo, según el Reglamento de Gobierno Corporativo del CONASSIF, estableciendo funciones de control con suficiente independencia y recursos.

La Directriz V de la OCDE enfatiza el respeto a los derechos de las partes interesadas, algo que Costa Rica reconoce y respalda con su marco legal. Las EPE, especialmente aquellas que cotizan en el mercado, deben informar sobre sus relaciones con partes interesadas, aunque actualmente estos informes se centran más en rendir cuentas al gobierno que a las partes interesadas directamente. La transparencia y la rendición de cuentas han sido promovidas por la Directriz Estratégica de 2018, que exige que las juntas directivas establezcan indicadores de desempeño relacionados con los intereses de las partes. El Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) ofrece un marco general, aunque los reportes específicos de las EPE

siguen siendo irregulares y poco frecuentes en comparación con las mejores prácticas internacionales.

En cuanto a los controles internos, la Ley General de Control Interno exige que todas las EPE implementen sistemas de control para proteger la propiedad pública, garantizar la eficiencia y cumplir con la legislación. Sin embargo, las juntas directivas a menudo dependen de la Contraloría General de la República para la supervisión y el monitoreo de estos sistemas, con una percepción de que los miembros de las juntas no siempre tienen suficiente conocimiento para evaluarlos. Se han identificado áreas de mejora en la aplicación de códigos de ética y políticas de sostenibilidad, aunque algunas EPE ya cuentan con estas iniciativas. Además, las leyes costarricenses prohíben el uso de fondos de las EPE para financiar actividades políticas, asegurando que las contribuciones se realicen exclusivamente a través del Tribunal Supremo de Elecciones.

f) Los deberes, los derechos y las responsabilidades de las juntas directivas

El marco de gobernanza corporativa para las EPE en Costa Rica está diseñado para asegurar la orientación estratégica, la supervisión eficaz de la gestión y la rendición de cuentas de las juntas directivas. Según la Directriz VII.A, las juntas deben tener un mandato claro y ser responsables del desempeño de la empresa, actuando en su interés. Sin embargo, al inicio del proceso de revisión de adhesión a la OCDE en 2016, se evidenciaron carencias en la capacidad de supervisión y en los perfiles de los miembros de las juntas directivas de las EPE, lo cual ha mejorado con la implementación de directrices estratégicas y evaluaciones más rigurosas. Aun así, la cultura corporativa todavía prioriza los objetivos de políticas estatales, a menudo en detrimento de los intereses comerciales de largo plazo de las EPE.

El papel de las juntas directivas, aunque formalmente alineado con las directrices internacionales, tiende a ser muy operativo, reflejado en la alta frecuencia de reuniones. Esta

práctica, a veces, puede limitar la capacidad de las juntas para enfocarse en la estrategia y la supervisión de alto nivel. Las directrices de 2018 han buscado clarificar los roles y responsabilidades de las juntas, depositando en ellas la responsabilidad de establecer y evaluar estrategias y sistemas de control eficaces. Sin embargo, persisten desafíos debido a la influencia política y la falta de claridad en las competencias entre las juntas y el Consejo de Gobierno, así como las tensiones entre los objetivos comerciales y los de política pública.

El principio de independencia de las juntas directivas ha sido un punto crítico, con esfuerzos recientes para asegurar que los miembros actúen de manera imparcial y en beneficio de las EPE, libres de influencias externas. A pesar de que las leyes exigen independencia y ciertos criterios de objetividad, la práctica muestra que la influencia política, aunque reducida, sigue presente. Las reformas recientes han incluido la separación de funciones entre presidente y gerente general, aunque algunas EPE aún combinan estos roles. La evaluación del desempeño de las juntas directivas también ha ganado relevancia, siendo supervisada por la Unidad Asesora de la Propiedad Accionaria del Estado, con evaluaciones obligatorias y revisiones para mejorar el gobierno corporativo.

La composición de las juntas ha evolucionado, pero sigue enfrentando el desafío de garantizar perfiles diversificados y adecuados que respondan a las necesidades de las EPE. La implementación de criterios de idoneidad y medidas para evitar conflictos de interés, junto con las iniciativas para asegurar la independencia y objetividad, refuerzan la capacidad de las juntas para desempeñar un papel efectivo en la gobernanza de las EPE. No obstante, la adaptación de estas prácticas requiere tiempo y un cambio cultural para consolidar una gestión más alineada con estándares internacionales y objetivos a largo plazo.

Para finalizar esta sección de la situación del gobierno corporativo de las EPE en Costa Rica según la revisión de la OCDE para el proceso de adhesión presentado en el 2020, corresponde hablar sobre las Directrices en materia de Lucha Contra la Corrupción e Integridad en las Empresas Públicas emitidas por la Organización.

Costa Rica ha trabajado para fortalecer su marco de integridad y lucha contra la corrupción en las Empresas Públicas Estatales (EPE), particularmente tras su proceso de adhesión a la OCDE. En 2019 se emitieron las Directrices de la OCDE sobre la Lucha Contra la Corrupción e Integridad en las Empresas Públicas (Directrices ACI), destacando la importancia de una supervisión efectiva y la implementación de controles internos sólidos. Aunque el análisis basado en estas directrices no fue exhaustivo, las evaluaciones preliminares mostraron que Costa Rica ha avanzado en alinear su marco legal con las recomendaciones internacionales, como la promulgación de leyes específicas contra el cohecho y la responsabilidad de las personas jurídicas en casos de corrupción.

El país ha desarrollado un marco jurídico que incluye disposiciones específicas en la Constitución y la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, que establece normas sobre conflictos de interés y abuso del cargo. La Contraloría General de la República y la Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción, desempeñan un papel clave en la supervisión y auditoría de las EPE, garantizando el control interno y la ética. A pesar de estos esfuerzos, el caso del "Cementazo" en 2017 expuso debilidades en la gobernanza y la capacidad de las juntas directivas para supervisar adecuadamente, evidenciando la necesidad de fortalecer aún más las políticas de integridad y los sistemas de control en las EPE.

Las reformas recientes, como la creación de la Unidad Asesora de la Propiedad Accionaria del Estado, han buscado mejorar la rendición de cuentas y la independencia de las juntas directivas de las EPE. No obstante, persisten desafíos en cuanto a la implementación práctica de estas medidas, incluida la necesidad de un monitoreo constante y la divulgación clara de los riesgos y recursos financieros asociados con las actividades de las EPE. La falta de un análisis integral sobre la exposición del Estado a estos riesgos y la necesidad de evaluar de forma regular la eficacia de los sistemas de gestión de riesgos siguen siendo puntos de mejora pendientes.

Costa Rica también ha avanzado en el desarrollo de políticas de propiedad que buscan promover la integridad y la prevención de la corrupción dentro de las EPE. Sin embargo, a pesar de contar con legislación y políticas para regular la ética y el cumplimiento, la aplicación y

supervisión efectiva de estas normas aún presentan desafíos. Las EPE deben asegurarse de que sus juntas directivas y la alta gerencia adopten un enfoque autónomo y proactivo en la gestión de riesgos y el cumplimiento, respaldado por el uso de herramientas como el SEVRI (Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional de la Procuraduría General de la República) para la evaluación de riesgos.

En términos de rendición de cuentas, las EPE deben demostrar su compromiso mediante procesos de auditoría sólidos y la presentación de informes financieros auditados. Las recientes directrices y leyes han establecido mecanismos para proteger a los denunciantes y garantizar la investigación de irregularidades. Sin embargo, es necesario un análisis más detallado sobre la efectividad de estas medidas en la práctica y su implementación en las EPE para asegurar una mayor transparencia y cumplimiento, fortaleciendo así la confianza del público y el entorno de integridad en el sector estatal.

4.4 Retos institucionales del sector público costarricense para el cumplimiento de las normas de Gobierno Corporativo de la OCDE.

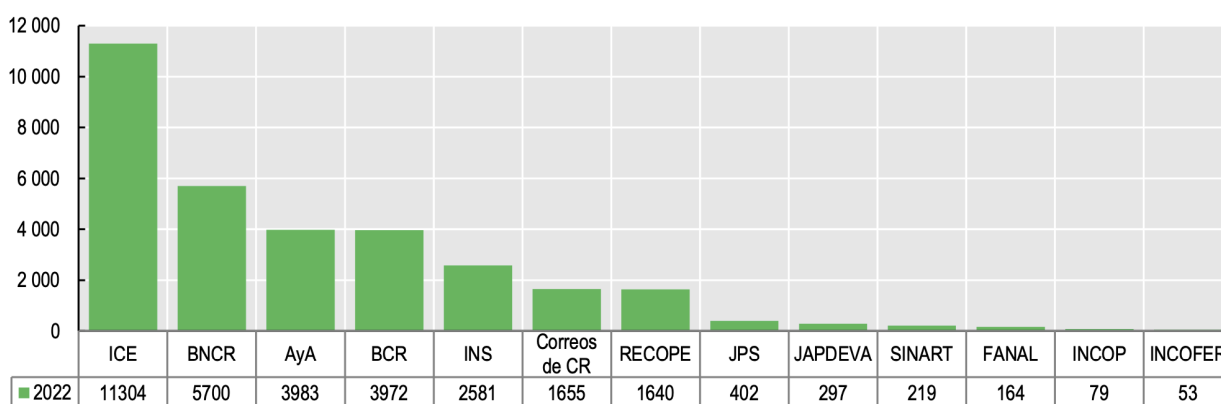
En este apartado del trabajo de investigación vamos a presentar un estado al 2023 de cumplimiento en lo concerniente al Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas costarricenses, a partir del informe elaborado por la OCDE y presentado en el 2024; y haremos una descripción de los principales retos pendientes para el cumplimiento de las normas de gobernanza corporativa de acuerdo con las recomendaciones emitidas por la organización.

Costa Rica como miembro de la OCDE participa activamente de los comités de trabajo de la organización, donde se revisan la situación de cada país en los diferentes temas que tienen que ver con el desarrollo económico, y la implementación de las normas y acuerdos que se toman dentro de la OCDE para promover el desarrollo de las economías y el comercio mundial.

Según los datos proporcionados por la Unidad de Asesoría Presidencial (UAP) que es la que tiene el mandato de coordinar la participación accionaria de las empresas de propiedad estatal y la gestión de las instituciones autónomas, en el 2022 las trece EPE del Estado generaron más de 32.000 mil puestos de trabajo del total de las personas empleadas en Costa Rica, siendo el Grupo ICE el mayor empleador entre estas como se muestra en la siguiente imagen:

Ilustración 2

Personas empleadas en las empresas públicas del Estado



Nota: Unidad de Asesoría Presidencial (UAP) 2022.

Otro elemento del estado de las EPE es la rentabilidad total de todas ellas que alcanzó los 361 mil millones de colones (USD 698 millones) en 2022, a pesar de una disminución posterior a 253 mil millones de colones (USD 490 millones) en 2023, se mantuvo por encima de los niveles previos a la pandemia. De las trece EPE cinco reflejaron pérdidas entre ellas FANAL y RECOPE; mientras que las que reportaron ganancias fueron en primer lugar el Grupo ICE, seguidos de los bancos estatales y del Instituto Nacional de Seguros. El valor de las EPE aumentó un 7% en comparación con el 2019 y alcanzó los USD 15,7 mil millones de dólares.

Con respecto a los retos institucionales se presentan, a continuación, las principales recomendaciones hechas por la OCDE en base a las normas y acuerdos para la gobernanza de las empresas públicas:

Tabla 7

Recomendaciones de la OCDE sobre gobernanza en las EPE

Retos	Descripción General
Implementar las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF)	Las EPE del sector financiero son las que muestran cumplimiento en este apartado; mientras que siete de las que no pertenecen al sector financiero han avanzado en su implementación y tres presentan atrasos en su cumplimiento: JPS, JAPDEVA, y FANAL.
	Seis de las diez EPE no financieras obtuvieron una opinión sin salvedades de sus auditorías externas independientes en el año 2022. Las EPE financieras están reguladas por el Acuerdo 6-18 de CONASSIF, también conocido como "Reglamento de Información Financiera" del 2020, y si bien estas empresas públicas financieras no cumplen completamente con las NIIF, si cumplen con los requisitos de divulgación financiera de Costa Rica que son aplicables tanto a empresas privadas como a las públicas; estas recibieron una opinión sin salvedades de sus auditores externos independientes en 2022. Se espera que todo el proceso de implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) esté terminado para el año 2027.
Implementar un Sistema para Monitorear el cumplimiento del	En esta tarea la responsabilidad es de la Unidad de Asesoría de la Presidencia, en conjunto con el Comité Directivo de las Empresas Públicas que está compuesto por el Ministro de la

<p>desempeño financiero y no financiero.</p>	<p>Presidencia, el Ministro de Hacienda, y el Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, que deben comunicar las directrices y expectativas de desempeño para las EPE, de acuerdo con las disposiciones del Protocolo de Entendimiento sobre las relaciones entre el Estado y sus EPE.</p> <p>Este informe de monitoreo pretende presentar reportes cada seis meses en tres áreas: indicadores financieros, indicadores no financieros (satisfacción del cliente, calidad del servicio, medioambientales, sociales y de gobernanza), y los indicadores de riesgo (liquidez, empresarial, crédito, operativo, reputacional).</p> <p>Igualmente está el reto de implementar los indicadores Ambientales, Sociales y de Gobernanza en todas las EPE, y fortalecer la Unidad de Asesoría de la Presidencia para expandir su equipo y asegurar que sus puestos se conviertan en permanentes como parte del presupuesto de 2025.</p>
<p>Desarrollar una política sobre la confidencialidad de la información.</p>	<p>Se han emitido decretos presidenciales para fomentar una mayor transparencia entre las EPE, permitiéndoles manejar información confidencial. Sin embargo, la falta de detalles sobre qué constituye información confidencial ha generado interpretaciones diversas. Las EPE pueden crear sus propias políticas de confidencialidad, lo que ha dado lugar a enfoques diferentes. Se sugiere una clarificación a nivel central y una supervisión activa para garantizar que las políticas de confidencialidad se apliquen de manera uniforme y conforme a las mejores prácticas de la OCDE.</p> <p>Si bien todas las EPE están haciendo sus reportes anuales de las auditorías externas y publicando sus estados financieros, aún persiste rezago en cuanto a hacer pública la información referente a los criterios para seleccionar las auditorías externas,</p>

	<p>reportes de sostenibilidad, la autoevaluación de transparencia, y las deliberaciones y votos de las Juntas Directivas, salvo en el caso del INS, el Banco Nacional y el Banco de Costa Rica.</p>
<p>Hacer reformas en la Contratación Pública para limitar las excepciones en las compras entre entidades públicas.</p>	<p>Se presenta como un reto a mediano plazo una reforma integral a la Ley de Contratación Administrativa con el objetivo de lograr una mayor eficiencia y competencia en todos los procedimientos de contratación pública. Ya en el 2022 se aprobó en la Asamblea Legislativa en consonancia con las normas de la OCDE reformas en cuanto a priorizar la armonización, la transparencia y la trazabilidad en los procedimientos de contratación, exigiendo la adopción de una plataforma centralizada de contratación pública electrónica por parte de las entidades públicas.</p>
<p>Fortalecer el funcionamiento de las Juntas Directivas.</p>	<p>Esto es necesario con el fin de contar con directores de mayor experiencia en el campo empresarial y financiero internacional, así como la evaluación y el control permanente de las actuaciones y decisiones de las Juntas Directivas para desarrollar planes correctivos y de mejora constante. La Unidad Asesora de la Presidencia ha estado desarrollando planes de capacitación para los miembros de las Juntas Directivas de las EPE, incluyendo temas como: control interno, planificación estratégica, gestión de riesgos, ética, normas NIIF, leyes específicas como la Ley sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo; además de otras propias del negocio de cada una de las EPE.</p>
<p>Revisar las remuneraciones de las</p>	<p>El objetivo es establecer una escala de honorarios para las juntas directivas de las EPE y sus subsidiarias utilizando datos del</p>

<p>Juntas Directivas de las EPE.</p>	<p>mercado laboral del sector público y privado como referencia.</p> <p>En la actualidad existen enormes diferencias en las dietas que se pagan a los miembros de las Juntas Directivas de las EPE, por ejemplo en el 2023 la dieta más baja fue de 45 499 mil colones por sesión en el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP), mientras que en el Instituto Costarricense de Electricidad se pagaron 211 115 mil colones por sesión.</p> <p>Con el fin de regular de manera definitiva esta materia la UAP y el Comité Directivo de las EPE está trabajando en el proyecto de ley titulado "Ley sobre el Sistema de Remuneración de Dietas de los Órganos de Dirección de las Empresas de Propiedad del Estado", para que sea conocido y aprobado por la Asamblea Legislativa.</p>
---	--

Desde la adhesión de Costa Rica, se han logrado avances significativos en las siete áreas clave de recomendaciones prioritarias; y en el seguimiento de los indicadores de desempeño que han fortalecido la capacidad del Estado para monitorear las EPE. Esta mejora ha sido acompañada por un aumento en la transparencia y la calidad de la divulgación de información, evidenciada en los informes anuales y los reportes agregados elaborados por la Unidad de Asesoría de la Presidencia, así como en la adopción de normas financieras internacionales. Además, la atención constante a la mejora de las juntas directivas, a través de procesos transparentes de nominación, evaluaciones periódicas y una capacitación extensiva, está mostrando resultados positivos y consolidando la gobernanza de las empresas públicas.

Se planea desvincular la jefatura de la Unidad de Asesoría de la Secretaría del Consejo de Gobierno para el 2026, además de asegurar la continuidad del personal y reforzar la capacidad de la UAP, que es esencial para que Costa Rica mantenga el progreso en el desarrollo e implementación de las normas de la OCDE, con objetivos claros de servicio público y un seguimiento efectivo de los indicadores de desempeño; esto para garantizar que futuros

gobiernos sigan comprometidos con el desarrollo y la profesionalización de las juntas de las EPE, asegurando así la estabilidad y efectividad de su gobernanza a largo plazo.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

Como primera conclusión de esta investigación, se puede deducir que Costa Rica ha tomado las medidas necesarias para cumplir con el proceso de adhesión y ha tenido avances en lo que se refiere a las normativas y directrices de la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico en materia de Gobierno Corporativo en las Empresas Públicas del Estado, durante el período de análisis que va del 2020-2023. Como parte de este proceso de adhesión e implementación de estas normas y directrices sobre gobernanza corporativa en las empresas públicas del Estado, el Poder Ejecutivo y la Asamblea Legislativa han emitido una serie de instrumentos legales para adaptar la legislación del país con los estándares internacionales que deben aplicar los países miembros de la OCDE.

Otra conclusión, a partir de la información utilizada para realizar esta investigación, es que la decisión y el proceso de adhesión de Costa Rica a la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico fue una decisión acertada y de enorme trascendencia para el futuro del país, ya desde el proceso de adhesión y como miembro pleno de la OCDE, los estudios sobre diversos temas realizados por la OCDE, la participación en los distintos Comités de Trabajo por parte de autoridades de diferentes instituciones del Gobierno de Costa Rica, así como la aplicación de las normas y estándares de la organización en las diferentes materias, ha significado una importante transferencia de conocimientos y de aplicación de las mejores prácticas internacionales que fortalecen la posición del país y las posibilidades en el marco de la economía y el comercio mundial.

Pertenecer a la OCDE le ha permitido al Gobierno de Costa Rica modernizar su aparato institucional, utilizando el conocimiento adquirido por otros países mediante la cooperación internacional para promover el desarrollo económico del país y el bienestar de la población, mediante una constante evaluación de la gobernanza pública, la legislación nacional, y las

prácticas comerciales, así como la implementación de normas y directrices claras, acorde con los mejores estándares internacionales que fomentan la competencia y el crecimiento económico.

Otra conclusión no menos importante es que la incorporación de Costa Rica a la OCDE es un paso más en la decisión política que ha impulsado el país durante décadas de apostar por la integración y la cooperación internacional no solo para promover el desarrollo y el comercio internacional, sino en temas de derechos humanos, protección del ambiente, mediante la firma de múltiples convenios internacionales para ejercer su seguridad nacional y las relaciones con otros países mediante la participación activa en organismos regionales como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) o multilaterales y mundiales como las Naciones Unidas; se hace evidente, por tanto, la confianza que ha puesto el país en la integración y la cooperación internacional.

Una conclusión relevante, luego de revisar los resultados de los informes elaborados por la OCDE y la historia de las trece empresas públicas del Estado analizadas en esta investigación y que son consideradas así bajo los estándares de la OCDE, es el aporte que estas, en general, han hecho al desarrollo de Costa Rica en áreas estratégicas para el país y para los costarricenses como lo son el suministro de energía eléctrica que alcanza una cobertura del 98,5 % del territorio nacional o el suministro de agua potable, así como el papel predominante de los bancos del Estado en el financiamiento de las inversiones privadas y públicas que han permitido el crecimiento de la economía nacional y el bienestar social.

Otra área clave para el país es en el transporte con la administración y gestión de los puertos del país por donde se mueven las importaciones y las exportaciones nacionales; es decir, estas EPE juegan un papel fundamental en el desarrollo nacional y por eso es relevante su modernización y la buena gobernanza corporativa para que puedan competir en un mercado que cada día es más competitivo globalmente.

Si bien no todas las empresas públicas del Estado reflejan un comportamiento financiero positivo en los últimos años, como es el caso de Fanal y Recope, en el 2023 la utilidad acumulada de todas las EPE fue de 253 mil millones de colones, con un valor de mercado todas ellas de 15,7 mil millones de dólares; es decir, que la utilidad pública de las empresas del Estado no es solo por las ganancias que generan para invertir en programas del Gobierno, sino además por los empleos que en el 2023 fueron un total de 32 mil puestos de trabajo y por las inversiones que realizan en sus respectivos campos, que dotan de infraestructura pública al país que dinamiza la economía.

Un elemento que se puede concluir luego de revisar la legislación nacional con la que fueron creadas en diferentes momentos cada una de las EPE y que también señala la OCDE en sus informes, es la disparidad jurídica que existe entre las empresas públicas, lo que dificulta la implementación de normas estandarizadas para su funcionamiento y organización y que le genera a varias de ellas limitaciones legales para su desarrollo y para poder modernizarse y competir, de manera más efectiva, frente al desarrollo tecnológico y la integración de la economía que avanza de manera acelerada, en contraste con las dificultades y limitaciones legales que enfrentan algunas de las empresas públicas para introducir cambios en su estructura.

Asimismo, se puede concluir, a partir de la información proporcionada por el Gobierno de Costa Rica a la OCDE como parte del proceso periódico de evaluación, que hay un avance claro en cuanto a la selección de los miembros de las juntas directivas de las EPE, reflejado en la publicación de los concursos para aspirar a ocupar los puestos vacantes en esos órganos que realiza la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la Propiedad Accionaria del Estado y la Gestión de las Instituciones Autónomas, para ser evaluados y nombrados por el Consejo de Gobierno. De la misma manera, a partir de la implementación de las normas para el gobierno corporativo de las empresas públicas y del G20, se realiza la publicación anual de los estados financieros de resultados que son elaborados por auditorías externas e independientes.

Se puede concluir, también, que la competencia tanto en el mercado financiero, como de telecomunicaciones y seguros, producto estos dos últimos de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos, no ha afectado la competitividad de las empresas públicas, ya que el Banco Nacional, el Banco de Costa Rica, el Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Nacional de Seguros, pese a la apertura de mercados y la entrada de bancos privados y empresas multinacionales que brindan servicios de telecomunicaciones y la participación de aseguradoras privadas, mantienen una posición predominante en sus respectivos mercados a nivel nacional.

En cuanto a la gobernanza de las empresas públicas en general, como país, es posible concluir que es relevante y necesario continuar consolidando la participación dentro de la OCDE, en lo que respecta a los Comités de Trabajo, las reuniones de alto nivel, las evaluaciones de desempeño, la transparencia y publicación de datos públicos, y en la implementación de las normas y directrices de la OCDE en las diferentes áreas en las que trabaja la organización, con el fin de contar con las mejores prácticas en el Estado costarricense en beneficio del desarrollo nacional.

5.2 Recomendaciones

En cuanto a las recomendaciones, tienen que ver con la necesidad de avanzar en la legislación para fortalecer el funcionamiento de las EPE; también están las relacionadas con el seguimiento nacional de los requerimientos de la OCDE y otras que se refieren al campo académico, en cuanto a posibilidades de investigaciones futuras que pueden ser de utilidad para profundizar en el conocimiento de las empresas públicas y del funcionamiento y alcances de las normas de la Organización para la Cooperación Internacional y el Desarrollo Económico.

Se le recomienda al Gobierno de la República y a la Asamblea Legislativa elaborar una ley que permita unificar el marco jurídico para las empresas públicas del Estado, que abarque las

normas y estándares en esta materia de la OCDE; el nombramiento y la idoneidad de los miembros de las Juntas Directivas, lo referente a su organización y modernización, y lo que tiene que ver con el régimen laboral de estas, así como lo referente a la transparencia y el acceso a la información, para poder brindar de manera eficiente los servicios que brindan a los costarricenses.

Se recomienda al Gobierno de la República elaborar una propuesta de ley para delimitar los roles y responsabilidades en cuanto al papel de la Asamblea de Accionistas de las EPE que es el Consejo de Gobierno. Igualmente es recomendable presentar una propuesta de ley para ser conocida y aprobada por la Asamblea Legislativa para regular y aclarar los controles, supervisiones y auditorías a las Empresas Públicas del Estado; esto ante la dispersión que existe hoy en día de controles por parte de múltiples instituciones como la Contraloría General de la República, La Procuraduría General de la República, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica entre otras.

Además se recomienda al Gobierno de la República tomar las medidas administrativas para fortalecer la organización y el marco jurídico de competencias de la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la Propiedad Accionaria del Estado y la Gestión de las Instituciones Autónomas, esto con el fin de que se convierta en un ente técnico que brinde los insumos necesarios para la gestión y el desarrollo a mediano y largo plazo de las Empresas públicas del Estado de nuestro país.

A las empresas públicas se les recomienda avanzar y consolidar el proceso de implementación de los informes de resultados basados en los criterios de gobernanza que tienen que ver con el buen gobierno corporativo, la cultura de la empresa, sus procesos de gestión, la transparencia y lucha contra la corrupción, y la elaboración de políticas internas con indicadores claros de resultados; los criterios ambientales que tienen un impacto positivo en el medio ambiente; y los criterios sociales que tienen que ver con las condiciones laborales y de respeto a

los derechos humanos, así como la gestión de las relaciones con comunidades que se ven impactadas por las operaciones de la empresa.

Siendo que esta investigación se centró en los avances de las empresas públicas del Estado en el marco de las normas de la OCDE para el gobierno corporativo, y a partir de la información analizada de los resultados y el desempeño de las EPE , se recomienda que en futuras investigaciones se analice el impacto que ha tenido la apertura de mercados en la eficiencia de estas empresas públicas, y cómo esta competencia ha impulsado cambios a nivel comercial y operativo de las EPE.

LISTA DE REFERENCIAS

- Abarca Rodríguez, A., Alpizar Rodríguez, F., Alpizar R., A. R., Rojas Benavides, C., y Sibaja Quesada, G. (2012). *Técnicas cualitativas de investigación*. Universidad Costa Rica.
- Acuña, E. (2016, noviembre). *Análisis sobre el ingreso de Costa Rica como país miembro de la organización para la cooperación y el desarrollo económico - OCDE - en materia de ciencia y tecnología*. [Tesis Maestría]. Universidad Nacional de Costa Rica.
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/u>
- Arias, J., Villasís, M. Á., & Miranda, M. G. (2016, junio). El protocolo de investigación III: la población de estudio. *Revista Alergia México*, 63(2), 202.
<https://www.redalyc.org/pdf/4867/486755023011.pdf>
- Arredondo, P. (2006, septiembre). *La OCDE y la educación superior en México: seguimiento a las recomendaciones*" [Tesis Licenciatura]. Universidad Nacional Autónoma de México.
<https://repositorio.unam.mx/contenidos/425600>
- Asamblea Legislativa República Costa Rica (Ed.). (2021, mayo 21). Acuerdo sobre los términos de la adhesión a la Convención de la Organización para la Cooperación y el desarrollo económico, suscrita en San José, París y el Protocolo adicional n.º 1 y 2 a la Convención de la organización para la Cooperación y Desarrollo E [Ley República n.º 9981]. Ley. Gaceta.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94390

Bernal Torres C. A., & Bernal, C. A. (2010). *Metodología de la investigación: administración, economía, humanidades y ciencias sociales* (O. Fernández Palma, Ed.). Pearson Educación.

Blas, H., & Sánchez, M. J. (2013, diciembre). Tratamiento de resultados en diseños cualitativos. La aplicación del Análisis Descriptivo. 3(1).

http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/35141/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Briceño Ruiz, J. (2018). *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*. Fondo Editorial Universidad Cooperativa de Colombia.

<https://elibro.net/es/ereader/bibliouia/85311>

Calderón Sánchez, D., & Roth Deubel, A.-N. (2016). *Políticas públicas: retos y desafíos para la gobernabilidad* (D. Calderón Sánchez, Ed.). Ediciones USTA.

Campo Machado, J. A. (2017). *Las huellas de Kant en el constructivismo político de John Rawls*. Ediciones Unaula.

- Corbetta, J. C., & Piana, R. S. (Eds.). (2021). *El realismo político: ensayos y autores sobre el realismo político*. Prometeo Libros.
- Duarte, K., & González, C. (2014). Origen y evolución de la cooperación internacional para el desarrollo. *Origen y evolución de la cooperación internacional para el desarrollo.*, 117-131. <https://revistas.poligran.edu.co/index.php/panorama/article/view/554/492>
- González de Cossío, F. (2024). *Liberalismo Contemporáneo: Decantación, defensa y refinación del liberalismo*. Bosch.
- Gutiérrez, M. (2019). *LA ADHESIÓN DE COLOMBIA EN LA OCDE: TRANSFORMACIONES INTERNAS Y EXTERNAS PARA SU ADMISIÓN*. [Tesis Grado]. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA.
<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/50370/Tesis%20Final.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Hernández Sampieri, R. (2018). *METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN: LAS RUTAS CUANTITATIVA, CUALITATIVA Y MIXTA*. McGraw-Hill Interamericana.
- Jaramillo, M. M., & Yousef, E. C. (2013). La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) y sus efectos en la inversión extranjera en Colombia [Tesis Grado]. En Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas.
<http://hdl.handle.net/10554/14878>

Jerome, K., & Miller, M. (1986). (1st ed., Vol. 1). Sage Publications.

[https://www.google.co.cr/books/edition/Reliability_and_Validity_in_Qualitative/YDFZlq_KM88C?hl=es-419&gbpv=1&dq=\(Kirk+y+Miller,+1986\)&printsec=frontcover](https://www.google.co.cr/books/edition/Reliability_and_Validity_in_Qualitative/YDFZlq_KM88C?hl=es-419&gbpv=1&dq=(Kirk+y+Miller,+1986)&printsec=frontcover)

LA EMPRESA PÚBLICA.pdf. (s.f.). Universidad de Sevilla. Consultado el 30 de setiembre de 2024, de:

https://personal.us.es/lhierro/Universidad/Materiales_docentes_files/LA%20EMPRESA%20PUBLICA.pdf

Loria, M. (2018, diciembre). El proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE. *Visión Costa Rica*, (Academia de Centroamérica), 5,11,18.

<https://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2019/01/PV-04-18-El-proceso-de-ingreso-de-Costa-Rica-a-la-OCDE.pdf>

Medina, C. (2024, julio 12). Liberalismo político (Estado) y liberalismo económico (Moneda). Sus raíces en común, y una propuesta de definición conceptual. *Perfiles Económicos*, 16.

<https://doi.org/10.22370/pe.2022.12.3317>

Ministerio de Comercio Exterior. (2024). *Cronograma Ingreso OCDE* [Imagen]. COMEX.

<https://www.comex.go.cr/OCDE>

Montiel, C. (2022, abril). “*DIRECTRICES DE LA OCDE SOBRE GOBIERNOS*

CORPORATIVOS EN EMPRESAS PÚBLICAS. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

QUE APLICA LAS DIRECTRICES Y CREA EL SERVICIO DE EMPRESAS

PÚBLICAS". [Tesis de Maestría]. Universidad de Chile.

<https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/194665/Tesis%20-%20Crist%C3%B3bal%20Montiel.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

OCDE. (2020). *Gobierno Corporativo en Costa Rica*. OECD Publishing.

<https://doi.org/10.1787/74f5db04-es>.

OCDE. (2016). *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas*

Públicas, Edición 2015. OECD Publishing.

Otoya, M. (2020). La Regulación económica y servicios públicos en el marco del acceso a la

OCDE. *La Revista CR*. <http://hdl.handle.net/11056/17717>

Pacheco, V., & Sánchez, A. (2017, mayo). “Normas de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) relativas al gobierno corporativo: implicaciones jurídicas para Costa Rica. Análisis de Derecho Internacional Público.” [Tesis Grado]. In *OCDE*

Derecho. corteidh. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/31372.pdf>

Pantoja Vallejo, A. (2015). *Manual básico para la realización de tesinas, tesis y trabajos de investigación*. EOS.

- Pérez, E. (2008). El modelo económico de Adam Smith y el papel que le asigna a las Instituciones y al Estado en la economía. *Laissez-Faire*, 18-28, 28-29.
https://www.paginaspersonales.unam.mx/app/webroot/files/848/Publica_20170404121120.pdf
- Rosso, J. W. (2018). *El gobierno corporativo.: Teoría y evidencia empírica*. Editorial de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC.
- Vieira Posada, E. (2005, diciembre 18). EVOLUCIÓN DE LAS TEORÍAS SOBRE INTEGRACIÓN EN EL CONTEXTO DE LAS TEORÍAS DE RELACIONES INTERNACIONALES. *Papel Político*.
chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/<https://www.redalyc.org/pdf/777/77720389010.pdf>
- Vilaseca Requena, J., & Torrent Sellens, J. (2015). *El nuevo capitalismo*. Editorial UOC, S.L.
- Villagarcía, F. (2018, octubre 23). “*La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y su acercamiento a América Latina en el período 2011-2017*” [Tesis Maestría]. Pontificia Universidad Católica del Perú.
<http://hdl.handle.net/20.500.12404/12916>
- Villalobos, A., & Sánchez, N. (2002, octubre). *Régimen de Empresas Públicas* [Trabajo Final de Graduación]. Universidad Estatal a Distancia.

<https://repositorio.uned.ac.cr/bitstream/handle/120809/1323/Regimen%20de%20empresas%20publicas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Villegas, A. (2015, octubre). *Posible ingreso de Costa Rica a la OCDE y sus implicaciones jurídicas* [Tesis Licenciatura]. Universidad de Costa Rica.

<http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/handle/123456789/3059>

ANEXOS

Anexo 1. Note by the OECD Secretariat on Costa Rica's implementation of corporate governance accession review recommendations 2022.

Anexo 2. Note by the OECD Secretariat on Costa Rica's implementation of corporate governance accession review recommendations 2024.

Anexo 3. Entrevista realizada a la Presidencia Ejecutiva de Recope.

Anexo 4. Entrevista realizada a la Secretaría General de la Junta Directiva del Banco Nacional.

Anexo 5. Entrevista realizada a la Unidad Asesora para la Dirección y Coordinación de la propiedad Accionaria del Estado y de la Gestión de las Instituciones Autónomas (UAPA).