**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**PROYECTO DE LEY**

# LEY PARA MEJORAR EL PROCESO DE CONTROL PRESUPUESTARIO, POR MEDIO DE LA CORRECCIÓN DE DEFICIENCIAS NORMATIVAS Y PRÁCTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**YORLENY LEÓN MARCHENA**
**DIPUTADA**

**EXPEDIENTE N.° 22.033**

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS**
**UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

PROYECTO DE LEY

# LEY PARA MEJORAR EL PROCESO DE CONTROL PRESUPUESTARIO, POR MEDIO DE LA CORRECCIÓN DE DEFICIENCIAS NORMATIVAS Y PRÁCTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Expediente N.° 22.033

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Este expediente se enmarca en la investigación llevada a cabo bajo el expediente N.° 20.949 “Investigación para analizar el problema de las finanzas públicas que generó un hueco fiscal de aproximadamente 900 mil millones de colones, así como la utilización de 182 mil millones por el gobierno, sin tener contenido presupuestario ni autorización legislativa”, y debido a los alarmantes hallazgos de pagos realizados sin autorización presupuestaria por parte de la Asamblea Legislativa.

El informe de mayoría del expediente antes mencionado establece:

> “las proyecciones de deuda interna, realizadas durante la Administración Solís Rivera, no mostraron un adecuado análisis de los riesgos latentes en el mercado (creciente déficit, endeudamiento, no aprobación de reformas) y se asumieron supuestos que pueden no cumplirse en condiciones de incertidumbre. Adicionalmente, los riesgos (canjes, S.D. C.P.) se materializaron sin que oportunamente (01-2018) se enviara al Congreso un presupuesto extraordinario, riesgo que era relevante debido a que el pago de la deuda como se ha indicado es automático por lo que lo que existe es un control ex-post”[1].

El día 20 de mayo de 2019, en la sesión plenaria ordinaria N° 11, los diputados y diputadas aprobaron el informe de mayoría en el Plenario legislativo, el cual contenía una solicitud para la Contraloría General de la República (CGR) que solicitaba a esta institución “colaborar con la Asamblea Legislativa y la Procuraduría General de la República en la identificación de los vacíos normativos que están permitiendo la impunidad de los funcionarios que cometen actos lesivos a la Hacienda Pública”[2]. Dicha recomendación se trasladó mediante oficio AL-DSDI-OFI-0064-2019, de día 21 de mayo de 2019, suscrito por el señor Edel Reales Noboa, en su calidad de director a.i. del Departamento de Secretaría del Directorio de la Asamblea Legislativa.

---

[1] Asamblea Legislativa. Informe de mayoría del expediente 20.949 “Investigación para analizar el problema de las finanzas públicas que generó un hueco fiscal de aproximadamente 900 mil millones de colones, así como la utilización de 182 mil millones por el gobierno, sin tener contenido presupuestario ni autorización legislativa”. San José, 2019. Pág. 63

[2] Ibíd. Pág. 70.

Mediante el oficio DFOE-SAF-0187, de 29 de abril de 2020, la señora Julissa Sáenz Leiva, gerente de área, y Rodrigo Alonso Carballo Solano, fiscalizador, ambos funcionarios de la Contraloría General de la República, remiten una serie de recomendaciones de reformas legales que tienen por propósito subsanar vacíos e imprecisiones que tiene el marco legal regulatorio de esta materia.

El primer punto que señala el documento es que existe un vacío legal sobre la incompatibilidad del puesto de Tesorero Nacional con cualquier otro puesto. Dentro de la argumentación para este punto establecen:

> "La Tesorería Nacional es uno de los subsistemas del Sistema de Administración Financiera previsto en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, no obstante, a diferencia de los demás subsistemas, su mención en nuestra Carta Magna (al igual que la Dirección Presupuesto Nacional), le otorga un tratamiento diferenciado, incluso en su relación con el titular del Ministerio de Hacienda. (…).
>
> Este hecho representativo de estar citada en la Constitución Política, le confiere un estatus particular, pues de acuerdo con la doctrina administrativa, es un órgano de relevancia constitucional por la índole de sus funciones, con desconcentración funcional, al ser el único organismo facultado para pagar a nombre del Estado"[3].

El señalamiento se da porque, en el momento de la investigación del llamado "hueco fiscal", hubo algunos momentos en los que el viceministerio de egresos del Ministerio de Hacienda se encontraba asignado a la misma persona que ocupaba simultáneamente el cargo de Tesorera Nacional, mezclando ámbitos políticos y técnicos que deberían estar separados, por el bien del manejo de las finanzas del Estado costarricense[4].

Para subsanar este punto, se propone la incorporación de un artículo 61 bis dentro de la Ley N.° 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, que prohíba a la persona que ocupe el cargo de Tesorero Nacional desempeñar cualquier otro cargo o empleo público.

Asimismo, el oficio DFOE-SAF-0187 también señala la necesidad de incorporar la grabación en audio y video de las sesiones de los órganos colegiados, ya que, en la revisión de actas de órganos colegiados en el transcurso de esta investigación, hallaron diferentes maneras de consignar el contenido de las sesiones, muchas veces no siendo el contenido del acta fiel y literal a lo ocurrido en la sesión.

Según lo señala la CGR:

---

[3] Contraloría General de la República. DFOE-SAF-0187 (5901). San José, 2019. Pág. 2.

[4] En relación con el tema de la naturaleza jurídica de la Tesorería Nacional, la Procuraduría General de la República ha emitido los dictámenes C-049-2006 y C-288-2013.

> “no se trata de la regulación de la publicidad de las sesiones, sino de fortalecer la transparencia y fidelidad en la reproducción de las mismas. Recomendamos la grabación íntegra de las reuniones de los órganos colegiados, respaldo que estaría a disposición de toda institución legitimada para acceder a su revisión, incluso cuando las sesiones fueran declaradas secretas mediando orden de juez”[5].

Para lograr esto, se propone una modificación a los artículos 50 y 56 de la Ley N.° 6227, Ley General de la Administración Pública, que convierta en obligación la grabación de las sesiones de los órganos colegiados y establezca esa responsabilidad como una de las funciones del secretario del órgano.

Por otro lado, se determina que dentro de la integración del expediente administrativo debe incluir las comunicaciones vía correo electrónico que colaboraron en el proceso. Para corregir esto sugieren una modificación del artículo 271 de la Ley N.° 6227, Ley General de la Administración Pública, para añadir la inclusión de documentos digitales dentro del expediente.

> “Se pretende con el cambio propuesto, que la conformación del expediente administrativo comprenda los correos electrónicos de importancia para la toma de decisión, de forma tal que haya transparencia en la deliberación y suficiente motivación del acto, así como que haya una unidad de información, en el escenario de eventuales investigaciones administrativas”[6].

Por último, se señala que, en el tema de inhabilitación absoluta, el artículo 58 de la Ley N.°4573, Código Penal, que se lee:

> “La inhabilitación especial cuya duración será la misma que la de la inhabilitación absoluta consistirá en la privación o restricción de uno o más de los derechos o funciones a **que se refiere el artículo anterior**.”

Sin embargo, “por ley 9271, del 30 de setiembre de 2014, se realizó una adición al Código Penal, incorporando el artículo 57 bis que se refiere al arresto domiciliario con monitoreo electrónico. Por lo que en la práctica jurídico penal, se está dando la interpretación de que el artículo anterior al que refiere el artículo 58 es el 57 bis y no el 57 del código referente a la inhabilitación absoluta, y que en consecuencia la norma es inaplicable”[7]. Para subsanar esto, se sugiere la modificación del artículo 58, para poder aplicar correctamente la inhabilitación.

Por lo anterior, y en aras de mejorar los controles para evitar posibles acontecimientos similares a los pagos sin autorización legislativa que se dieron, se presenta el presente proyecto de ley.

---

[5] Pág 4.
[6] Contraloría General de la República. Op cit. Pág. 6.
[7] Ibíd. Pág. 8.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY PARA MEJORAR EL PROCESO DE CONTROL PRESUPUESTARIO, POR MEDIO DE LA CORRECCIÓN DE DEFICIENCIAS NORMATIVAS Y PRÁCTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

ARTÍCULO 1- Para que se adicione un artículo 61 bis a la Ley N.° 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, de 16 de octubre de 2001, el cual se leerá de la siguiente manera:

Artículo 61 bis- El cargo de Tesorero Nacional será incompatible con cualquier otro cargo público salvo lo indicado en el artículo 17 de la Ley N.° 8422 en relación con las salvedades allí indicadas.

Es prohibido a quién ocupe el cargo de Tesorero Nacional desempeñar cualquier otro cargo o empleo público.

ARTÍCULO 2- Para que se modifiquen los artículos 50, 56 y 272 de la Ley N.° 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978, y se lean de la siguiente manera:

Artículo 50-

Los órganos colegiados nombrarán un secretario, quien tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

a) Grabar las sesiones del órgano y levantar las actas correspondientes.
b) Comunicar las resoluciones del órgano, cuando ello no corresponda al presidente.
c) Las demás que le asignen la ley o los reglamentos.

(…)

Artículo 56-

1- Las sesiones de los órganos colegiados, deberán grabarse en audio y video y ser respaldadas en un medio digital que garantice su integridad y archivo de conformidad con la legislación vigente. Será obligación de todos los miembros del cuerpo colegiado verificar que se realice la grabación de la sesión y constituirá falta grave el no hacerlo.

2- De cada sesión se levantará un acta, que contendrá la indicación de las personas asistentes, así como las circunstancias de lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de la deliberación, la forma y resultado de la votación y el contenido de los acuerdos.

3- Las actas se aprobarán en la siguiente sesión ordinaria. Antes de esa aprobación carecerán de firmeza los acuerdos tomados en la respectiva sesión, a menos que los miembros presentes acuerden su firmeza por votación de dos tercios de la totalidad de los miembros del Colegio.

4- Las actas serán firmadas por el presidente y por aquellos miembros que hubieren hecho constar su voto disidente.

(…)

Artículo 272- 1. La administración deberá conformar un expediente administrativo, que contendrá los documentos físicos y/o digitales que motivaron el dictado o emisión del acto administrativo. Las partes y sus representantes, y cualquier abogado, tendrán derecho en cualquier fase del procedimiento a examinar, leer y copiar cualquier pieza del expediente, así como a pedir certificación de la misma, con las salvedades que indica el artículo siguiente.

ARTÍCULO 3- Para que se modifique el artículo 58 de la Ley N.° 4573, Código Penal de 4 de mayo de 1970, y se lea de la siguiente manera:

Inhabilitación Especial

Artículo 58- La inhabilitación especial cuya duración será la misma que la de la inhabilitación absoluta consistirá en la privación o restricción de uno o más de los derechos o funciones a que se refiere **la inhabilitación absoluta**.

TRANSITORIO ÚNICO- Las modificaciones de los artículos 50 y 56 de la Ley N.° 6227, Ley General de la Administración Pública, de 2 de mayo de 1978, rigen un año después de la publicación de esta ley.

Rige a partir de su publicación.

Yorleny León Marchena
**Diputada**

23 de junio de 2020

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Especial de Reforma del Estado que tendrá como objetivo estudiar, proponer y dictaminar iniciativas de ley relacionadas con las instituciones del Gobierno Central, empresas estatales de la administración descentralizada así como entes públicos no estatales, funcionalmente en materia de diseño institucional, competencias, atribuciones, capital humano, infraestructura tecnológica y financiamiento, con el fin de optimizar procesos, favorecer la descentralización administrativa, expediente 22.039.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios.