ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY DE RESGUARDO A LA IMPARCIALIDAD EN LAS DECISIONES DE ALTOS FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS PÚBLICAS

VARIAS SEÑORAS DIPUTADAS
Y SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.° 21.678

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud de parte interesada, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

LEY DE RESGUARDO A LA IMPARCIALIDAD EN LAS DECISIONES DE ALTOS FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS PÚBLICAS

Expediente N.° 21.678

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Según Transparencia Internacional “el movimiento de personas entre los sectores público y privado, conocido como la ‘*puerta giratoria’*, puede conducir a situaciones de conflicto de intereses, lo que aumenta los riesgos de corrupción” (2015, p.1)[1].

“Esta expresión, que tiene su origen en la legislación estadounidense, alude al paso de algunas personas por altos cargos del sector público y privado en diversos momentos de sus trayectorias laborales. Ese flujo puede darse en varias direcciones: a) altos directivos del sector privado que acceden a puestos relevantes en el sector público (puerta giratoria de entrada); b) funcionarios que al dejar su cargo público son contratados en el sector privado para ocupar puestos directivos (puerta giratoria de salida); o c) individuos que van ocupando altos cargos en el sector privado y el sector público alternativamente (puerta giratoria recurrente)” (Castellani, 2018, p.50)[2].

La literatura especializada en el estudio de las élites ha podido determinar los atributos propios de los individuos que circulan por las puertas giratorias, fenómeno que ocurre a nivel internacional y ha recibido la atención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Esos atributos, que explican el valor de mercado de esos funcionarios, son: a) la *experiencia*, “es decir, conocen por dentro la operatividad de las oficinas públicas, pudiendo orientar de mejor forma la acción estratégica de los privados que deben regirse por las acciones de éstas”; b) el *know-how*, “conocimiento acumulado de procesos, criterios y estándares que son claves a la hora de pensar el largo plazo de una compañía, especialmente si su éxito depende de su desempeño en una industria regulada”; y c) el *capital social*, es decir, una red de contactos de “otros individuos dentro del Estado a quienes contactar, consultar o contratar en el futuro a la hora de recibir consejo oportuno y eficiente sobre cómo orientar la acción del privado ante la agencia pública” (Garin y Morales, 2016, p.10)[3]. Todo esto sin mencionar la información privilegiada a la que los funcionarios públicos de alto rango

---

[1] Disponible en: https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Cooling_off_periods_regulating_the_revolving_door_2015.pdf

[2] Disponible en: https://nuso.org/articulo/lobbies-y-puertas-giratorias/

[3] Disponible en: https://www.u-cursos.cl/inap/2016/1/ELE661/1/material_docente/bajar?id_material=1291783

tienen acceso durante su cargo, la cual no dejan de conocer una vez que dejan el mismo.

De acuerdo con la OCDE, la movilidad entre el sector público y privado (el fenómeno de las puertas giratorias) “ha elevado la preocupación de la administración y la población en general por la falta de honestidad que puede afectar a la confianza en el servicio público” (2016, p.183)[4]. No en vano, esta organización internacional ha emitido Líneas Directrices para la gestión de los conflictos de intereses en el servicio público desde el año 2004[5], entre las que incluye regulaciones sobre las puertas giratorias, como parte de su labor de sistematización y difusión de buenas prácticas para la gobernanza democrática.

Cuatro amenazas que las puertas giratorias acarrean contra el interés público que debe guiar las políticas públicas y la toma de decisiones de altos funcionarios públicos son las siguientes (Castellani, 2018):

Las puertas giratorias de entrada, es decir, altos cargos públicos que son ocupados por personas provenientes de altos puestos en el sector privado,

1- “elevan el riesgo de conflictos de interés potenciales porque las decisiones estatales pueden beneficiar de manera directa a la empresa de procedencia del funcionario, sin que necesariamente haya sobornos o dádivas de por medio” (p.53); y

2- “es altamente probable que las demandas del *lobby* sectorial (de donde proviene el funcionario) encuentren mayor recepción y se conviertan más fácilmente en políticas públicas. O, en otros términos, que el interés particular resulte privilegiado frente al interés general, en tanto la trayectoria previa del funcionario configura preferencias sectoriales y mayor grado de permeabilidad al *lobby* empresarial que en el caso de las personas que no provienen del sector” (p.53).

En las puertas giratorias de salida, es decir, cuando los funcionarios pasan del sector público al privado,

3- “el flujo de contactos, información sensible y conocimiento específico sobre el funcionamiento del Estado son apropiados por las firmas, lo que genera problemas no solo para la calidad de la acción estatal sino también para el resto de las firmas del sector que no tienen acceso a esa información y quedan en condiciones desventajosas para la competencia mercantil” (p.53); y

---

[4] Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/panorama-de-las-administraciones-publicas-2015_5jlv4tlp07wc.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264262072-es&mimeType=pdf

[5] La gestión de los conflictos de intereses en el servicio público. Líneas directrices de la OCDE y experiencias nacionales. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/la-gestion-de-los-conflictos-de-intereses-en-el-servicio-publico_9788495912220-es

4- otro potencial conflicto de interés es “el llamado *soborno diferido*, que se produce cuando un funcionario beneficia a un privado en el ejercicio de sus funciones públicas a la espera de una recompensa, como puede ser la ocupación en el futuro de un alto puesto en el sector que está regulando en el presente” (p.54)[6].

Según Castellani, de los estudios sobre puertas giratorias más recientes de la OCDE, Transparencia Internacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se pueden extraer tres conclusiones.

> Primero, “la razón principal de la puerta giratoria de entrada es la decisión de incidir en el accionar del Estado en favor de los sectores/empresas/ámbito de negocios de procedencia, y ese paso suele durar lo suficiente como para garantizar la aplicación de políticas favorables para el sector de actividad del que proviene el funcionario-empresario”.
>
> Segundo, “la posibilidad de ocupar un alto cargo en el sector privado luego de dejar la función pública opera para algunos funcionarios como un incentivo para beneficiar a un supuesto futuro empleador”.
>
> Tercero, “es necesario regular estas prácticas y sus efectos adversos con una batería de medidas articuladas, para menguar sus efectos nocivos sobre la calidad de la acción estatal y de las democracias en sí mismas” (2018, p. 54).

Estas prácticas de las puertas giratorias, además de provocar conflictos de interés, conllevan “la pérdida de autonomía del Estado a la hora de formular e implementar políticas públicas”, lo cual se ha dado en llamar “*captura de la decisión estatal*” (o captura de la decisión pública). Por medio de los funcionarios de alto rango que circulan entre los sectores público y privado, los sectores económicos sensibles a la regulación estatal toman control de las instituciones reguladoras o instancias decisoras de gobierno (*captura regulatoria*). Mientras, por otro lado, va creándose una *captura cultural*, en la que los altos funcionarios comparten un conjunto de creencias y visiones del sector respectivo, un *ethos* favorable al mercado, que termina beneficiando a las empresas reguladas en detrimento de los deberes públicos de la institución (Castellani, 2018, p.56).

La atención sobre los conflictos de interés y la captura de la decisión pública ha generado un campo de estudio especial, cuyas investigaciones arrojan tres explicaciones del fenómeno (Castellani, 2018, p.57).

> *Entrada:* los funcionarios que provienen del sector privado que es destinatario de políticas o regulaciones de la institución pública, son más

[6] Cfr. Ben Ross Schneider: “The Career Connection: A comparative Analysis of Bureaucratic Preferences and Insulation” en *Comparative Politics* vol. 25 N°3, 1993.

> proclives a favorecer, con sus decisiones, a las empresas de ese sector que aquellos que no tienen la vinculación previa[7].
>
> *Salida:* las empresas objeto de políticas y regulaciones se ven inclinadas a contratar ex funcionarios públicos que, en su antigua labor, mostraron predisposición para atender sus problemas y apoyar sus causas desde la institución pública relacionada, con lo cual los funcionarios tendrían un incentivo para actuar favorablemente hacia la empresa en cuestión, en aras de una posible carrera lucrativa en el futuro[8].
>
> *Alternancia:* la circulación reiterada del funcionario entre sector público y privado condiciona su visión en función de los cargos que ha ocupado y buscará ocupar en el futuro, generando condiciones estructurales para el conflicto de interés y la captura de la decisión pública que sacrifica el interés público llamado a cumplir.

El resultado del fenómeno de las puertas giratorias es la pérdida de imparcialidad a la que está obligado el funcionario público, en el sentido de cumplir los fines y mandatos institucionales y legales sin beneficiar a un privado en particular, orientando su gestión a la satisfacción del interés público, tal como lo indica el artículo 11 de la Constitución Política, y en igual dirección el artículo 3 de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley 8422 del 6 de octubre de 2004.

Además de la imparcialidad en la función pública, la práctica de las puertas giratorias socava también la confianza de la población en la Administración Pública misma, lo cual dificulta la gobernanza democrática, la implementación de políticas públicas y debilita los sanos controles sobre las actividades privadas reguladas.

Precisamente por las consecuencias que acarrea este tránsito inmediato de individuos entre altos cargos del sector público y privado, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la OCDE han emitido normativas y recomendaciones para la prevención de las puertas giratorias.

Así, la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por Costa Rica mediante Ley 7670 del 17 de abril de 1997, establece en su Artículo III lo siguiente:

> “Medidas preventivas. A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de

---

[7] Entre los trabajos pioneros sobre este tema, están William Gormley Jr.: «A Test of the Revolving Door Hypothesis at the fcc» en American Journal of Political Science vol. 23 No 4, 1979, y Jeffrey E. Cohen: «The Dynamics of the ‘Revolving Door’ on the fcc» en American Journal of Political Science vol. 30 No 4, 1986.

[8] Ver Chalmers Johnson: «The Reemployment of Retired Government Bureaucrats in Japanese Big Business» en Asian Survey vol. 14 No 11, 1974.

> medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:
>
> 1.- Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. ***Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones***." (Resaltado no es del original)

Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ratificada por Costa Rica mediante Ley 8557 del 29 de noviembre de 2006, establece lo siguiente:

Artículo 7

"4. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas."

Artículo 8

"5. Cada Estado Parte procurará, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, establecer medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que ***hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos***, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes ***que puedan dar lugar a un conflicto de intereses*** respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos." (Resaltado no es del original)

Artículo 12

"1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará medidas para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas.

2. Las medidas que se adopten para alcanzar esos fines podrán consistir, entre otras cosas, en:

[…]

e) ***Prevenir los conflictos de intereses imponiendo restricciones apropiadas, durante un período razonable, a las actividades profesionales de ex funcionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el***

sector privado tras su renuncia o jubilación cuando esas actividades o esa contratación estén directamente relacionadas con las funciones desempeñadas o supervisadas por esos funcionarios públicos durante su permanencia en el cargo;" (Resaltado no es del original)

La OCDE ha definido los conflictos de interés de la siguiente manera: "un conflicto entre las obligaciones públicas y los intereses privados de un servidor público, cuando estos intereses pueden tener la capacidad para influir impropiamente en el desempeño de sus actividades como servidor público" (Garin y Morales, 2016, p.14)[9].

"Definidos de esta forma, los conflictos de intereses son el objeto de estas Líneas Directrices porque, si no son gestionados o resueltos adecuadamente, pueden afectar al buen funcionamiento de los gobiernos democráticos:

- Debilitando la adhesión de los empleados públicos a los ideales de ***legitimidad, imparcialidad, y equidad en la toma de decisiones***, y

- Pervirtiendo el Estado de Derecho, la elaboración y puesta en práctica de las políticas públicas, el funcionamiento de los mercados y la asignación de los recursos públicos." (OCDE, 2004, p. 26. Resaltado no es del original)

Dentro del marco de diagnósticos, buenas prácticas y recomendaciones que ofrecen las Líneas Directrices de la OCDE, una tiene relación directa con las puertas giratorias:

"g) Actividad posterior a su salida de la administración – Determinar en qué circunstancias y conforme a qué procedimiento de autorización, un empleado público que está a punto de dejar sus funciones oficiales puede negociar un nombramiento, un empleo u otra actividad, cuando existe una posibilidad de conflicto de intereses en relación con el organismo público" (OCDE, 2004, p. 34)

La respuesta más común para gestionar los conflictos de intereses en los casos de funcionarios públicos que pasan al sector privado, es la exigencia de períodos de *enfriamiento* (*cooling-off periods*). "Estas son restricciones de tiempo limitado para que los ex funcionarios públicos acepten un empleo en el sector privado. Esto significa que, durante un cierto período de tiempo, los antiguos miembros del gobierno o los titulares de cargos públicos tienen prohibido realizar tareas en el sector privado relacionadas con sus deberes anteriores en el sector público" (Transparencia Internacional, 2015, p. 3).

[9] Cfr. La gestión de los conflictos de intereses en el servicio público. Líneas directrices de la OCDE y experiencias nacionales (p. 26). Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/la-gestion-de-los-conflictos-de-intereses-en-el-servicio-publico_9788495912220-es

El periodo de enfriamiento se basa en la idea de que el intervalo de tiempo entre los dos trabajos es relevante para disminuir la intensidad del conflicto de intereses (Hertie School of Governance, 2013). "Se espera que, después de un cierto período de tiempo tras dejar el cargo, disminuya la capacidad de un ex funcionario público para influir significativamente en el proceso de toma de decisiones en beneficio del nuevo empleador (a través de conexiones previas, conocimiento y acceso a información confidencial)" (Transparencia Internacional, 2015, p. 3).

"Veintidós países de la OCDE han establecido reglas específicas y procedimientos para gestionar adecuadamente la cuestión del empleo posterior al ejercicio de un cargo público. […] Por otra parte, 21 de ellos (el 66%) exigen un periodo de enfriamiento, restringiendo la posibilidad de los cargos públicos de abandonar el sector público hacia los *lobbies* o de involucrarse en negociaciones oficiales, interactuando con sus antiguos subordinados o compañeros de trabajo en el sector público. La duración del periodo de enfriamiento varía según los países, con ejemplos que van desde periodos inferiores a un año, exigido a los cargos públicos en Austria, hasta periodos de cinco años en Alemania, donde los funcionarios están obligados a declarar los empleos posteriores vinculados a sus antiguas funciones y se les puede prohibir la actividad privada si los intereses públicos se ven afectados" (OCDE, 2016, p. 183).

"La buena práctica en los períodos de enfriamiento enfatiza que el tipo de restricción y la duración de los límites de tiempo impuestos a las actividades deben ser proporcionales a la amenaza impuesta por su rol como funcionario público. Transparencia Internacional ha recomendado un período de enfriamiento de al menos dos años para mitigar el riesgo de posibles conflictos de intereses, pero las restricciones siempre deben tener en cuenta las especificidades de la posición (del funcionario) y el contexto del país" (Transparencia Internacional, 2015, p. 3).

"En agudo contraste con la normativa que regula el ejercicio de actividades privadas posteriores al empleo público, existen menos restricciones en relación con los empleos desempeñados antes del ejercicio del cargo público. Sólo siete países de la OCDE —Australia, Austria, Francia, Israel, Japón, Países Bajos y Nueva Zelanda— han establecido restricciones para ocupar un puesto en el sector público a los empleados del sector privado o de *lobbies* y de proveedores de la administración o de quienes negocian contratos del sector público en nombre de una empresa. La mayoría de las restricciones se aplican durante el proceso de selección, donde los empleos anteriores de los solicitantes son evaluados para analizar posibles conflictos de intereses. Una vez seleccionados también se gestionan sus conflictos de interés a través de la recusación en la participación de los procesos de toma de decisiones en los que pudieran tener interés o a través de restricciones de acceso a determinada información" (OCDE, 2016, p. 184).

El hecho de que siete países de la OCDE hayan regulado la puerta giratoria de entrada señala la novedad y la importancia creciente del fenómeno, pues como se vio anteriormente, también implica potenciales conflictos de interés, así como amenazas para la imparcialidad y la primacía del interés público en la toma de

decisiones de los funcionarios, lo cual puede conducir a la captura de la decisión pública.

No obstante, “un estudio reciente realizado por Transparencia Internacional sobre cabildeo en toda Europa muestra que la mayoría de los países no han logrado regular y/o hacer cumplir las reglas sobre la puerta giratoria (Transparencia Internacional 2015[10]). En primer lugar, en muchos casos las Administraciones Públicas carecen de los mecanismos adecuados para monitorear a los ex funcionarios públicos cuando dejan sus cargos. Incluso, en países donde existe un organismo de asesoría responsable de aprobar el futuro empleo del ex funcionario, rara vez se utilizan las medidas de seguimiento y cumplimiento de sus decisiones. En segundo lugar, como los individuos regulados por las normas sobre actividades privadas posteriores al empleo público ya no son servidores públicos, se imposibilita la aplicación de medidas administrativas disciplinarias (Transparencia Internacional, 2015).

En función de lo anterior, la OCDE (2010[11]) ha recomendado las siguientes medidas de monitoreo:

- Exigir a los ex funcionarios públicos que informen (al organismo encargado) sobre su situación laboral actual, de forma periódica, durante el período de enfriamiento.

- Exigir a los ex funcionarios que informen, al patrono nuevo o eventual, sobre la aplicación de decisiones o restricciones impuestas por el organismo encargado.

- Registrar en forma individual las decisiones de aprobación o restricción del organismo encargado, sobre actividades privadas posteriores al empleo público, para cada caso (seguimiento futuro).

- Publicar las decisiones del organismo encargado sobre actividades privadas posteriores al empleo público, para cada caso individual[12].

Además, en cuanto a las sanciones de personas que ya no son servidoras públicas e incumplen las medidas preventivas de las puertas giratorias, aparte de las multas y penas de prisión que suelen utilizarse comúnmente sobre esos individuos, Transparencia Internacional (2015) recomienda las siguientes para aumentar su poder disuasivo:

---

[10] Cfr. Transparency International. (2015). Lobbying in Europe: Hidden Influence, Privileged Access.

[11] OCDE. (2010). Post-public Employment. Good Practice for Preventing Conflict of Interest. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/post-public-employment_9789264056701-en

[12] En Noruega, por ejemplo, el hecho de que las decisiones sobre empleo post-público están disponibles en internet ha facilitado el escrutinio público, particularmente por los medios de comunicación, que a su vez han ayudado al cumplimiento de las medidas para prevenir las puertas giratorias.

- Cancelar o rechazar los contratos de la Administración Pública con el empleador del sector privado que contrató al ex funcionario infractor.

- Multar al empleador privado que contrató a un ex funcionario público irrespetando las restricciones existentes sobre aquel.

- Reducir el monto de la pensión del ex funcionario infractor.

- Imponer la prohibición de ocupar cargos públicos en el futuro por cierto período de tiempo (5 a 10 años), al ex funcionario infractor.

- Suspender temporalmente al ex funcionario infractor del registro de profesionales asociados (por ejemplo, del colegio profesional respectivo).

Por último, en otro orden de ideas, valga decir que “en general, la libertad de trabajo y contratación es reconocida como una de las manifestaciones del derecho al trabajo amparada en tratados internacionales y en las constituciones nacionales como un derecho humano. Sin embargo, esta norma general admite limitaciones en la legislación, especialmente cuando existen bienes públicos en juego. Ese es el caso de la puerta giratoria entendida en su sentido original, esto es, el flujo de personas entre el Estado y las empresas. En la literatura jurídica, la puerta giratoria aparece como una isla dentro del archipiélago de problemas jurídicos que, agrupados, se conocen en general como “conflictos de interés”. Dentro de esa literatura, el problema de la regulación del *lobby* y el de las puertas giratorias se entiende que pertenecen al mismo asunto emanado entre el cruce de incentivos privados y los intereses públicos” (Garin y Morales, 2016, p.11 y 12).

En este caso, la libertad de contratación debe ceder ante el interés público que orienta la gestión de los funcionarios públicos y el bien jurídico de la imparcialidad en la toma de decisiones. Así, se busca garantizar el trato igualitario de los administrados frente a la Administración Pública, para no dar cabida a conflictos de interés que vulneran la imparcialidad y la equidad, ni capturas de la decisión pública que las invaliden o favorezcan, ilegítimamente, a unos sujetos privados sobre otros.

Dado su poder de decisión, el acceso a la información privilegiada y su influencia sobre redes de contactos clave en la Administración Pública, los ex funcionarios públicos de alto rango pueden ser un activo de gran valor para las empresas privadas, las cuales, de obtenerlos recién saliendo del cargo, disfrutarían de una ventaja ilegítima frente a sus competidores. Por lo tanto, la legislación debe asegurarse de que existan medidas apropiadas para evitar que los ex funcionarios públicos hagan un mal uso del conocimiento y el poder que obtuvieron tras su paso por la función pública en beneficio de sus intereses privados, desincentivando potenciales conflictos de interés y la captura de las decisiones públicas.

Del mismo modo, puesto que los funcionarios provenientes del sector privado que es destinatario de políticas o regulaciones de una institución pública, son más proclives a favorecer, con sus decisiones, a las empresas de ese sector que

aquellos que no tienen la vinculación previa; también se requieren medidas legislativas direccionadas a prevenir esos conflictos de interés y las amenazas a la imparcialidad que guía la toma de decisiones en la función pública costarricense[13].

En virtud de lo anterior, las diputadas y los diputados suscritos presentamos a consideración de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY DE RESGUARDO A LA IMPARCIALIDAD EN LAS DECISIONES DE ALTOS FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS PÚBLICAS

CAPÍTULO I
Disposiciones generales

ARTÍCULO 1- Objeto. La presente ley tiene por objeto prevenir, detectar y sancionar los conflictos de interés en que puedan incurrir las personas que sean altas funcionarias y ex funcionarias de la Administración Pública por motivos relacionados a los empleos o actividades privadas anteriores y posteriores al ejercicio de un cargo público.

Ante conflictos de interés en las decisiones adoptadas por personas que sean altas funcionarias públicas, la presente ley tutela la imparcialidad, la equidad, la satisfacción del interés público y el apego a los objetivos propios de la institución en la que se desempeña el servidor o servidora pública, con el fin de evitar que sus actos privilegien intereses privados suyos o de terceros, ilegítimamente.

ARTÍCULO 2- Ámbito de aplicación. Para los efectos de esta ley se considerarán personas del alto funcionariado público a quienes ejerzan:

a) la presidencia o las vicepresidencias de la República,
b) los ministerios y viceministerios,
c) las magistraturas propietarias del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones,
d) la fiscalía general de la República y la fiscalía subrogante,
e) las jefaturas de misión diplomática permanente, así como las jefaturas de representación permanente ante organizaciones internacionales,
f) la contraloría y sub contraloría generales de la República,
g) la defensoría y la defensoría adjunta de los habitantes,

[13] En este sentido, las medidas incluidas en el artículo 11 del presente proyecto de ley son tomadas del artículo 1 del proyecto de ley titulado “Ley para fortalecer el combate a la corrupción y transparentar los patrimonios y los intereses económicos de los altos mandos del sector público”, el cual, pese a tener objetivos diferentes, ofrece en el citado artículo medidas legislativas de interés.

h) la procuraduría general y la procuraduría general adjunta de la República
i) la autoridad reguladora de los servicios públicos, incluyendo su regulador j) general y regulador (a) general adjunto (a), la junta directiva, la superintendencia de telecomunicaciones y las demás intendencias respectivas,
j) la superintendencia general de entidades financieras, la superintendencia general de seguros, la superintendencia general de valores y la superintendencia general de pensiones, así como sus intendencias que correspondan,
k) la presidencia ejecutiva, miembros de junta directiva, oficiales mayores, direcciones y subdirecciones, gerencias y subgerencias, jefaturas de proveeduría, auditoría y sub auditoría internas de la Administración Pública y de las empresas públicas,
l) la alcaldía y vicealcaldías municipales

Se consideran altos ex funcionarios públicos y altas ex funcionarias públicas a quienes hayan ejercido los cargos mencionados en el párrafo precedente con anterioridad.

CAPÍTULO II
Régimen preventivo

ARTÍCULO 3- Obligación de declarar. Los altos funcionarios y funcionarias públicas que con anterioridad a ocupar el puesto hubieran ejercido su actividad profesional en empresas privadas o públicas en competencia, cuyo negocio esté directamente relacionado con las funciones del cargo público que ocupan, o que puedan adoptar decisiones que afecten a este negocio en general, deberán declarar a la Contraloría General de la República y a la autoridad respectiva que los nombra o juramenta, en un plazo improrrogable de dos meses desde que asumen el cargo, la siguiente información:

a) los puestos ocupados, las funciones y las actividades desempeñadas durante los últimos dos años en el sector privado del que provienen,

b) los contratos suscritos con la Administración Pública durante los últimos dos años por sí mismos o por las sociedades y estructuras jurídicas en las que cada funcionario, su cónyuge, su compañera o compañero, o alguno de sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, participen como accionistas o beneficiarios finales.

ARTÍCULO 4- Limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese. Los altos ex funcionarios y ex funcionarias públicas, durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, no podrán laborar ni prestar servicios, a título personal o mediante estructuras jurídicas, en entidades privadas o públicas en competencia que estuvieren dentro del ámbito de competencias, supervisión, regulación o funciones del cargo público que ocupaban, o fueren destinatarias de sus decisiones.

Durante el período de dos años a que se refiere el párrafo anterior, los altos ex funcionarios y ex funcionarias no podrán celebrar por sí mismos o a través de sociedades y estructuras jurídicas en las que participen como accionistas o beneficiarios finales, contratos de asistencia técnica, de servicios o similares con la Administración Pública en la que hubieren prestado funciones.

ARTÍCULO 5- Declaración de actividades privadas posteriores al cese. Los altos ex funcionarios y ex funcionarias públicas deberán efectuar, durante el período de dos años a que se refiere el artículo 4, ante la Contraloría General de la República, declaración sobre las actividades privadas que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio.

En el plazo de un mes desde la presentación de la declaración, la Contraloría se pronunciará sobre la conformidad o disconformidad de la actividad a realizar con las limitaciones del artículo 4, y se lo comunicará al interesado y a la empresa o sociedad en la que fuera a prestar sus servicios para efectos de su procedencia.

Cada vez que la persona interesada inicie una nueva actividad económica durante el período de dos años después de su cese, deberá proceder de acuerdo con este artículo.

ARTÍCULO 6- Declaración periódica. Independientemente de que los altos ex funcionarios y ex funcionarias públicas desempeñen o no alguna actividad privada posterior al cese, o de que ya cuenten con el aval para ejercer su actividad actual, deberán presentar ante la Contraloría una declaración sobre su situación laboral u ocupación presente cada cuatrimestre, periódicamente, durante los dos años después del cese.

ARTÍCULO 7- Obligación de informar al patrono nuevo o eventual. Los altos ex funcionarios y ex funcionarias públicas están obligados a informar al patrono nuevo o eventual, durante el período de dos años a que se refiere el artículo 4, sobre la aplicación de restricciones o limitaciones impuestas por la Contraloría General de la República acerca del ejercicio de ciertas actividades privadas relacionadas con su anterior cargo público.

CAPÍTULO III
Competencias de la Contraloría General de la República y obligados colaboradores

ARTÍCULO 8- Competencia. La Contraloría General de la República será competente para prevenir, detectar y sancionar conflictos de interés potenciales o concretos en que incursionen o puedan incurrir las personas que sean altas funcionarias y ex funcionarias públicas.

ARTÍCULO 9- Atribuciones. Para el ejercicio de su competencia, la Contraloría dispone de las siguientes atribuciones:

a) Requerir a quienes sean nombrados altos funcionarios y funcionarias públicas o cesen en el ejercicio de ese cargo, el cumplimiento de las obligaciones previstas en esta ley,

b) Mantener registros individualizados de las personas que sean altas funcionarias y ex funcionarias públicas para efectos de las declaraciones, declaratorias de conformidad y disconformidad y demás actuaciones que tengan lugar con ocasión de la presente ley,

c) Evaluar si las ocupaciones anteriores de los altos funcionarios y funcionarias públicas o los contratos que hayan suscrito con la Administración Pública, indicadas en el artículo 3, les posicionan ante posibles conflictos de interés con las funciones de su cargo,

d) Prevenir a los altos funcionarios y funcionarias públicas sobre las materias en que, debido a las funciones de su cargo y la evaluación del inciso anterior, puedan incurrir en conflicto de intereses, ordenando, cuando corresponda, el deber de inhibirse en las decisiones sobre esos particulares para salvaguardar la imparcialidad de la función pública,

e) Ordenar al alto funcionario y funcionaria pública que se abstenga de conocer información, con ocasión de su cargo, relativa a las materias y asuntos en que la Contraloría haya señalado su potencial conflicto de interés,

f) Notificar a quien nombra o juramenta al alto funcionario y funcionaria pública los actos que emita la Contraloría relativos a los incisos d) y e) de este artículo,

g) Declarar la conformidad o disconformidad, mediante acto motivado, de las actividades privadas posteriores al cese referidas en el artículo 4 y 5. En caso de disconformidad, deberá indicar a la persona interesada la imposibilidad para desempeñar esas actividades privadas durante el plazo que reste hasta cumplir los dos años. Procederá de igual forma cuando sea por vía de las declaraciones periódicas que tenga noticia de la actividad que realiza el alto ex funcionario y ex funcionaria pública.

h) Publicar en el sitio web de la Contraloría los actos que emita relativos a los incisos d), e) y g) del presente artículo,

i) Contrastar con los empleadores privados y cualquier otra fuente a la que tenga acceso, la información suministrada por las personas que sean altas funcionarias y ex funcionarias públicas,

j) Aplicar las sanciones previstas en el capítulo IV de la presente ley respetando el debido proceso,

k) Solicitar al Banco Central de Costa Rica los reportes sobre estructuras jurídicas.

ARTÍCULO 10- Obligados colaboradores. La Administración Pública y los empleadores privados colaborarán de manera obligatoria con la Contraloría General de la República en todo cuanto ésta les solicite para realizar las competencias y atribuciones que le asigna esta ley.

ARTÍCULO 11- Reportes sobre estructuras jurídicas. El Banco Central de Costa Rica proporcionará, a solicitud de la Contraloría General de la República, trimestralmente, un reporte que indique:

a) Todas las sociedades o estructuras jurídicas en las que cada alto funcionario y funcionaria pública, su cónyuge, su compañera o compañero, o alguno de sus parientes, hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, participen como accionistas o beneficiarios finales,

b) Todos los fideicomisos en los que cada alto funcionario público y funcionaria pública, su cónyuge, su compañera o compañero, o alguno de sus parientes, hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, participen como fideicomitentes, fiduciarios y/o beneficiarios.

Para el caso de altos funcionarios y funcionarias públicas que inician funciones, el Banco Central de Costa Rica deberá remitir, a solicitud de la Contraloría General de la República, un reporte inicial que comprenderá la información descrita en los incisos a) y b) de este artículo, trimestralmente ordenada, para los dos años anteriores a la fecha de nombramiento del funcionario y funcionaria, o la de declaración oficial de la elección por parte del Tribunal Supremo de Elecciones cuando se trate de cargos de elección popular.

La información proporcionada por el Banco Central de Costa Rica a la Contraloría General de la República será extraída directamente del suministro de información de personas jurídicas y estructuras jurídicas establecido en el capítulo II de la Ley N.° 9416, Ley para Mejorar la Lucha contra el Fraude Fiscal, del 14 de diciembre de 2016, y sus reformas.

Los reportes completos definidos en este artículo serán públicos. La Contraloría General de la República deberá publicar la totalidad de esta información en un sitio web de acceso público.

CAPÍTULO IV
Régimen sancionatorio

ARTÍCULO 12- Faltas. Se considerarán faltas o infracciones las siguientes:

a) Incumplir la obligación de declarar establecida en el artículo 3, ya sea por su no presentación, su presentación tardía o incompleta, o su presentación con omisiones o datos falsos,
b) Omitir la obligación de declarar previamente sobre las actividades privadas que el alto ex funcionario y ex funcionaria pública vaya a realizar o la declaración periódica, según los artículos 5 y 6,
c) Irrespetar las limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese establecidas en el artículo 4 y así declaradas por la Contraloría General de la República según el inciso g) del artículo 9,
d) Omitir la obligación de informar al patrono nuevo o eventual, establecida en el artículo 7, sobre las restricciones a ejercer actividades privadas que le haya aplicado la Contraloría,
e) Desconocer el deber de inhibirse en las decisiones sobre asuntos indicados por la Contraloría según el inciso d) del artículo 9,
f) Ignorar la orden de abstenerse de conocer información, con ocasión de su cargo, según el inciso e) del artículo 9,
g) Contratar un alto ex funcionario o ex funcionaria pública para actividades sobre las que se encuentra restringido o impedido durante los dos años posteriores a su cese, bajo conocimiento de las limitaciones impuestas por la Contraloría de acuerdo con el inciso g) del artículo 9.

ARTÍCULO 13- Sanciones. Sin perjuicio de otras sanciones administrativas o penales previstas en el régimen aplicable, las faltas del artículo anterior se sancionarán de la siguiente manera:

a) Al alto funcionario y funcionaria pública que incurra en las acciones descritas en el inciso a) del artículo 12, se le aplicará una multa de entre cincuenta y cien salarios base,
b) Al alto ex funcionario y ex funcionaria pública que incurra en las acciones descritas en el inciso b) del artículo 12, se le aplicará una multa de entre cincuenta y cien salarios base,
c) Al alto ex funcionario y ex funcionaria pública que incurra en las acciones descritas en el inciso c) del artículo 12, se le aplicará una multa de entre cien y doscientos salarios base, y se le inhabilitará para el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas, incluso los de elección popular, por un periodo de cinco a diez años,
d) Al alto ex funcionario y ex funcionaria pública que incurra en las acciones descritas en el inciso d) del artículo 12, se le aplicará una multa de entre treinta y cincuenta salarios base. Asimismo, si por desconocimiento el patrono hubiere contratado al alto ex funcionario o ex funcionaria pública para que desempeñare actividades que resultaren restringidas en virtud de sus funciones en el cargo público que ocupaba, podrá finalizar la relación laboral

en los términos y alcances de los artículos 81 y 82 del Código de Trabajo, Ley N° 2 del 27 de agosto de 1943 y sus reformas,

e) Al alto funcionario y funcionaria pública que incurra en las acciones descritas en el inciso e) del artículo 12, se le aplicará una multa de entre ciento cincuenta y doscientos cincuenta salarios base, y se le inhabilitará para el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas, incluso los de elección popular, por un periodo de cinco a diez años,

f) Al alto funcionario y funcionaria pública que incurra en las acciones descritas en el inciso f) del artículo 12, se le aplicará una multa de entre ciento veinte y doscientos salarios base, y se le inhabilitará para el desempeño de empleos, cargos o comisiones públicas, incluso los de elección popular, por un periodo de cinco a diez años,

g) Al empleador que contrate o subcontrate un alto ex funcionario o ex funcionaria pública en los términos que describe el inciso g) del artículo 12, se le aplicará una multa de entre doscientos y trescientos salarios base, y se rescindirán los contratos que tenga con la Administración Pública sin responsabilidad para esta última.

ARTÍCULO 14- Criterios por considerar. Las sanciones estipuladas en la presente ley serán impuestas con base en las infracciones que hayan sido cometidas con dolo, culpa grave o negligencia. Para valorar la conducta del presunto responsable se tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

a) El éxito obtenido en el logro de los resultados no deseados por el ordenamiento jurídico o en el favorecimiento del autor de la infracción o de terceros, así como el empeño puesto en procurarlo,

b) La puesta en peligro de los bienes jurídicos de la imparcialidad, la equidad, la satisfacción del interés público y el apego a los objetivos propios de la institución en la que desempeña el servidor o servidora su función pública,

c) El impacto negativo en el servicio público y en el interés público que guía la función pública,

d) La reincidencia en alguna de las faltas dentro de los cuatro años anteriores,

e) El rango y las funciones del servidor o servidora pública, entendiendo que, a mayor jerarquía y complejidad de estas, mayor será la obligación de apreciar la imparcialidad, legalidad, oportunidad y conveniencia de los actos que se dictan, autorizan o ejecutan. Para el caso de los altos ex funcionarios y ex funcionarias públicas, también se ponderará el rango y funciones que desempeñaban como parámetro de reprochabilidad ante infracciones cometidas,

f) La experiencia y conocimiento del empleador que contrata al alto ex funcionario o ex funcionaria pública infractora en materia de contratos con la Administración Pública.

TRANSITORIO I- La Contraloría General de la República reglamentará la presente ley en un plazo de cuatro meses posterior a su publicación.

Rige a partir de su publicación.

Nielsen Pérez Pérez

Carolina Hidalgo Herrera

Paola Viviana Vega Rodríguez

Laura Guido Pérez

Catalina Montero Gómez

Welmer Ramos González

Enrique Sánchez Carballo

Mario Castillo Méndez

Luis Ramón Carranza Cascante

Diputados y diputadas

15 de noviembre de 2019

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.