



DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU -258-2023

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE LA LEY REGULADORA DEL SISTEMA NACIONAL
DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS, N.º 9158,
DE 8 DE AGOSTO DE 2013**

EXPEDIENTE N.º 23.158

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR:
VÍCTOR EMILIO GRANADOS CALVO
ASESOR PARLAMENTARIO**

**SUPERVISADO POR:
BERNAL ARIAS RAMIREZ
JEFE DE ÁREA**

**REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN
FERNANDO CAMPOS MARTINEZ
DIRECTOR A.I.**

29 DE NOVIEMBRE DE 2023



TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO.....	3
II. IDENTIFICACION DE OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU).....	3
III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS (EXPEDIENTES).....	4
IV. ANÁLISIS DE FONDO.....	8
V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO.....	13
ARTÍCULO 1.....	13
Reforma del artículo 2.....	13
Reforma del Artículo 6.....	14
Reforma del Artículo 8.....	14
Reforma del Artículo 9.....	15
Reforma del Artículo 10.....	16
Reforma del Artículo 14 incisos 3) y 4).....	17
Reforma del Artículo 23 inciso 5).....	18
Reforma del Artículo 28.....	19
Reforma del Artículo 36.....	20
Reforma del Artículo 37.....	20
Reforma del Artículo 43.....	21
ARTÍCULO 2-.....	22
VI. CONCLUSIONES.....	22
VII.....ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO	23
Votación.....	23
Delegación.....	23
Consultas:.....	23
VIII. FUENTES.....	24



**AL-DEST- IJU -258-2023
INFORME JURÍDICO¹**

**REFORMA DE LA LEY REGULADORA DEL SISTEMA NACIONAL
DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS, N.º 9158,
DE 8 DE AGOSTO DE 2013**

EXPEDIENTE N.º 23.158

I. RESUMEN DEL PROYECTO

Como lo indica el título, se plantea la reforma de varios artículos de la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, Ley N° 9.158 de 8 de agosto de 2013. El objetivo central de la propuesta es eliminar la Secretaría Técnica del Sistema, órgano actualmente a cargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y transferir las competencias y administración del mismo a la Defensoría de los Habitantes.

**II. IDENTIFICACION DE OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE
LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)**

En acatamiento de la obligación asumida por la Asamblea Legislativa de monitorear y dar seguimiento al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en los proyectos de ley presentados, se indica que, del análisis preliminar realizado por el Área de Investigación y Gestión Documental de este Departamento, se determina que el Expediente **23.158** presenta nula vinculación con la Agenda 2030. Lo anterior, por cuanto sus pretensiones no se encuentran vinculadas a ninguno de los objetivos, metas e indicadores en materia de desarrollo sostenible.

El proyecto es omiso en indicar concretamente las razones técnicas que sustenten el cambio de administración del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios de MIDEPLAN a la Defensoría de los Habitantes; toda vez que no se toma en consideración si este último ente cuenta con la capacidad instalada tanto en recursos humanos como presupuestarios para asumir estas funciones, así como tampoco, qué sucede en MIDEPLAN con la estructura administrativa que, como ente rector, viene encargado del tema. No obstante, la viabilidad de la iniciativa debe ser determinada por el respectivo análisis jurídico, donde deberá considerarse la legalidad y constitucionalidad de las funciones que se asignan con este proyecto a la Defensoría de los Habitantes, al tratarse de un órgano auxiliar del Poder Legislativo.

¹ Elaborado por **Víctor E. Granados Calvo**, Asesor Parlamentario; supervisado por **Bernal Arias Ramírez**, Jefe de Área Jurídico-Social; revisión y autorización final, **Fernando Campos Martínez** Director a.i., Departamento de Servicios Técnicos.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS (EXPEDIENTES)

A continuación, presentamos algunos antecedentes del más antiguo al más reciente.

Expediente N° 14.996. Ley de las Contralorías de Servicios

Se tramitó en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos. El objetivo de esa propuesta fue que las Contraloría de Servicios creadas mediante Decreto Ejecutivo² fuesen establecidas por Ley, para garantizar su existencia en todas las instituciones públicas. Los artículos 2 in fine, 12, 13, 14, 15 de ese proyecto, destinaban a la Defensoría de los Habitantes la rectoría del sistema de las contralorías de servicios; incluso el propio MIDEPLAN así lo solicitó:

El Ministerio de Planificación propuso crear como órgano rector del Sistema un Consejo Nacional de las Contralorías de Servicios, a fin de que la gestión del órgano rector no se vea afectada por el principio de división de poderes y autonomía municipal que cobija nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido se propone su integración y se define como Secretaría Técnica a la Defensoría de los Habitantes. Es oportuno regular con sumo cuidado los mecanismos de intervención del órgano rector en caso de conflictos a fin de no violentar la autonomía de cada poder de la República y de las municipalidades³

El proyecto recibió Dictamen Negativo Unánime, en parte porque no existió acuerdo sobre la implementación del mismo y se consideró que podría conducir a la creación de más plazas y, por otro lado, debido a que fue motivo de preocupación de las y los legisladores de entonces, los señalamientos que realizó la Procuraduría General de la República en torno a la función de articulación que se le dio a la Defensoría, anotando posibles roces de constitucionalidad, tema que abordamos más adelante en el análisis de fondo del presente Informe.

Sobre esta iniciativa, nuestro Departamento se pronunció señalando que “(...) la Defensoría de los Habitantes, a diferencia de la Contraloría General de la República, carece de fundamento constitucional, pues su creación obedece a una ley. Dentro de esta óptica, la relación entre el órgano contralor y las auditorías internas, no puede extenderse a la relación entre la Defensoría de los Habitantes y

² Nota: El Sistema Nacional de Contralorías de Servicios fue originalmente creado mediante Decreto Ejecutivo N.º 22511-Mideplán de 17 de noviembre de 1993. Este decreto fue modificado, dando origen al Decreto Ejecutivo N.º 26025-Mideplán de 18 de abril de 1997. Posteriormente, se vuelve a modificar la normativa el 2 de julio de 2008 se publica en el diario oficial La Gaceta el Decreto Ejecutivo N.º 34587-Mideplán de 27 de mayo de 2008 y finalmente fue emitida la Ley N.º 9.158.

³ Dictamen Archivado desde el 24 de febrero de 2006. Negativo Unánime de 16 de noviembre de 2005.

*las auditorías de servicio, pues la Defensoría no puede realizar función administrativa”.*⁴

Expediente N° 14.999. Ley de las Contralorías de Servicios

Al igual que el expediente anterior, se pretendía la creación por Ley de las Contralorías de Servicios, asignándole la coordinación de esas oficinas a la Defensoría de los Habitantes.

Fue archivado en su trámite en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos y el pronunciamiento de nuestro Departamento⁵ fue en idéntico sentido; en el tanto se considera que las competencias de la Defensoría de los Habitantes, en su carácter de órgano adscrito al Poder Legislativo, se encuentran limitadas por las competencias constitucionales exclusiva de ese Poder de la República por lo que no puede ejercer competencias relativas a la administración activa, máxime si el buen funcionamiento y desempeño de los servicios y dependencias administrativas es un deber que fue asignado por el constituyente al Poder Ejecutivo.

Expediente N° 15.870. Creación, Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios

Este expediente fue archivado por vencimiento del plazo cuatrienal el 22 de abril de 2009. Aunque no formaba parte del texto original, que el sistema estuviese a cargo de la Defensoría de los Habitantes, nuestro Departamento advirtió de forma preventiva, que tal posibilidad presentaba problemas de legalidad:

A manera de asesoría preventiva es necesario poner en conocimiento de las señoras y señores diputados, que ante la eventualidad de que durante la discusión del proyecto, se pretendiera transferir la función de Órgano Facilitador o Asesoría Técnica, a la Defensoría de los Habitantes, existe imposibilidad legal para ello; para aclarar el punto, se rescata el estudio efectuado por el Departamento de Servicios Técnicos al pronunciarse sobre los expedientes archivados que proponían que la Secretaría la Técnica de las Contralorías de Servicios la asumiera la Defensoría de los Habitantes⁶

Efectivamente, esta iniciativa es la primera que asoma la necesidad de que las Contralorías de Servicios sean reguladas mediante Ley, ya que hasta ese momento funcionaban con fundamento en Decreto emitido por el Poder Ejecutivo, mediante el cual se asignó al Ministerio de Planificación Nacional la función de la Secretaría Técnica, casualmente por haber surgido en el seno de ese Poder su creación.

⁴ ST-I-059-2003-J. Informe Jurídico

⁵ ST-I-062-2003-J. Informe Jurídico

⁶ Cfr. ST. 057-2006 J. Informe Jurídico de marzo de 2006.

Expediente N° 17.473. Creación, Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios

También fue archivado por vencimiento del plazo cuatrienal, en esta ocasión el 6 de agosto de 2013.

Al igual que el expediente anterior crea una Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías, adscrita al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que tendría a su cargo lo atinente a las propuestas de directrices y lineamientos de política pública, redacción de informes y asesoría técnica y jurídica de las contralorías de servicios, a fin de dar cumplimiento a los objetivos del Sistema.

Expediente N° 18.444. Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios

Convertido en **Ley N° 9.158** de 8 de agosto de 2013. De acuerdo con la exposición de motivos, el objetivo de la iniciativa fue hacer eficiente y eficaz los servicios públicos, mejorarlos e innovarlos como una manifestación del principio democrático consagrado en el artículo 1° de la Constitución Política, pues las personas usuarias participan en los procesos mencionados.⁷

En su momento, la Procuraduría General de la República se refirió a esa propuesta, mediante el siguiente pronunciamiento:

A partir de lo expuesto, no cabe duda que estos órganos, constituyen un elemento fundamental, para la correcta prestación de los servicios públicos, propugnando por la eliminación de requisitos innecesarios y la disminución de plazos, respecto de las solicitudes que formulan los administrados. De allí que, ciertamente, el fortalecimiento y regulación de las Contralorías de Servicios, mediante una norma de rango legal, privilegia el cumplimiento de los principios constitucionales de pronta respuesta y justicia oportuna y cumplida y de fácil acceso, tutelados en los ordinales 27 y 41 de la Constitución Política⁸

Nuestras principales observaciones en ese momento se dirigieron a reafirmar la importancia del principio de continuidad de los servicios públicos, así como la obligación de la Administración de ajustar las reglas de prestación de los servicios públicos como garantía oportuna a los ciudadanos, sea para dar continuidad momentánea a un servicio concesionado de transporte, prorrogar un nombramiento de un funcionario, cambiar las condiciones del servicio de su personal, habilitar la

⁷ Exposición de motivos, expediente 18.444.

⁸ Opinión Jurídica: 005 - J del 13/02/2013.

continuidad de un servicio de agua potable, garantizar la sustitución de funcionarios ausentes de manera que no se atrase la decisión de la que depende un ciudadano, para utilizar los ejemplos que nacen de la jurisprudencia constitucional. Por su parte, la Procuraduría General de la República se refirió a aspectos de servicio al público, indicando diversas normas tanto de la Ley General de la Administración Pública, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, y la Ley de Contratación Administrativa. Se destaca que la actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público.⁹

En el Dictamen Afirmativo de Mayoría de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, de fecha 30 de octubre de 2012 se aprecia que, como parte de las conclusiones de las y los legisladores, influyó en su decisión la necesidad de contribuir con los procesos de mejora regulatoria y simplificación de trámites.

Expediente N° 21.298. Adición de un párrafo segundo al artículo 28 de la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicio, N° 9158

Resulta de interés este expediente debido a que perseguía que quienes ocupen cargos como titulares de las Contralorías y Subcontralorías de Servicio puedan ser suspendidos o destituidos de su cargo por justa causa y por decisión emanada del jerarca respectivo ***“con la correspondiente apertura de expediente, con oportunidad suficiente de audiencia y defensa en su favor, así como dictamen previo favorable de la Defensoría de Los Habitantes de la República; dado que tales Contralorías también fungirán como sus auxiliares especiales en cada institución pública”***.

Esta misma propuesta se retoma en esta iniciativa bajo análisis, propiamente en la reforma del artículo 28. En aquel momento fue objeto de Dictamen Negativo de Mayoría¹⁰, entre otras razones, porque nuestro Departamento expresó mediante su informe¹¹ posibles problemas de legalidad, pues *“(...) por los diferentes entes que se ven afectados por la norma en cita, se estaría en los supuestos de personas cuyas relaciones laborales son normadas por el Código de Trabajo y otras cuyas relaciones laborales se norman por el Estatuto de Servicio Civil”*

Desde ese punto de vista señalamos que es importante tener presente que todo proceso que conlleve la suspensión o destitución de un funcionario público deberá ser llevado por medio del procedimiento ordinario establecido en la Ley General de la Administración Pública, Ley N. ° 6227, del 02 de mayo de 1978. Respecto a las personas funcionarias cuya relación laboral es parte del régimen de Servicio Civil

⁹ OFICIO N° ST.161-2012 J.

¹⁰ Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, 05 de octubre de 2021.

¹¹ AL-DEST-IJU-227-2021. Informe Jurídico del 5 de octubre de 2021.

indica que “*si la destitución de este se entiende como despido, deberán seguirse los lineamientos de la ley en cita para el Régimen de despido, el cual se norma a partir del artículo 43 y a partir del artículo 90 del reglamento de la ley en marras. Para los casos de la sanción de suspensión para aquellos funcionarios cuyas relaciones laborales estén normadas bajo los lineamientos del Estatuto de Servicio Civil, Ley N° 1581 del 30 de mayo de 1953, este tipo de sanción se establece en el artículo 41*”.

IV. ANÁLISIS DE FONDO

Como se desprende del análisis de los antecedentes, no es la primera vez que se presenta a la corriente legislativa, iniciativas tendientes a que la Defensoría de los Habitantes asuma la secretaría, dirección o coordinación de las Contralorías de Servicios.

Desde esa óptica, debe recordarse que la naturaleza jurídica de la Defensoría de los Habitantes, creada por Ley 7319, del 17 de noviembre de 1992, es la de un órgano adscrito al Poder Legislativo que desempeña sus actividades con independencia funcional, administrativa y de criterio. En palabras de la Procuraduría General de la República, es un brazo del Primer Poder de la República:

Por el contrario, en razón de la naturaleza y función propia del Parlamento, debe siempre interpretarse en favor de la posibilidad de que ejerza su control sobre cualquier punto o aspecto que considere necesario, aun sobre aquéllos acerca de los cuales la Defensoría investiga. Simplemente, es propio de la naturaleza del Parlamento controlar al Ejecutivo y a la Administración Pública. En consecuencia, la asignación de competencias presente en la Ley N. 7319 de 17 de noviembre de 1992 no puede ser comprendida como una transferencia de competencias de la Asamblea Legislativa en la Defensoría de los Habitantes. Antes bien, éste es un órgano, un brazo de ésta en el ejercicio de sus competencias parlamentarias, tal como algunos diputados manifestaron al crear el órgano.¹²

Por otra parte, la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios establece como uno de los fines de la creación de ese sistema y consecuentemente de las Contralorías, el coadyuvar a generar una cultura de control y fiscalización en el cumplimiento de la prestación de los servicios que brindan organizaciones públicas y empresas privadas que brindan servicios públicos.

Es decir, aunque las Contralorías de Servicios no realizan funciones de la administración activa, coadyuvan a la misma, en el tanto controlan la gestión de esta, garantizando el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas, en apego a las políticas y al marco normativo de cada Institución.

¹² PGR. C-193-2021.

En tal sentido, en el Diagnóstico del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios del año 2011¹³, denominado “*Principales retos de la Administración Pública para direccionar los servicios públicos hacia la calidad*”, emitido por la Secretaría Técnica de dicho sistema, se lee:

“...las Contralorías de Servicios surgen como una iniciativa del Poder Ejecutivo, dirigidas a coadyuvar en la transformación de una Administración Pública tradicional, hacia una Gestión Pública enfocada al mejoramiento de los servicios y productos que se brindan a la ciudadanía; es decir, se constituyen en un instrumento de participación ciudadana en el control, supervisión y evaluación de la eficiencia del aparato estatal.”

Entonces, aunque no realicen funciones de administración activa, coadyuven a sus fines. Establecido esto, se hace necesario reiterar algunos criterios vertidos por nuestro Departamento en el pasado, en el sentido de que la Defensoría de los Habitantes no puede ejercer competencias relativas a la administración activa, máxime si el buen funcionamiento y desempeño de los servicios y dependencias administrativas, es un deber que fue asignado por el legislador constituyente al Poder Ejecutivo.

Así, por ejemplo, con ocasión de los Informes Jurídicos ST-I-059-2003-J y ST-I-062-2003-J, que, en orden de cita, analizaron los proyectos de Ley, expedientes 14.996 y 14.999, expresamos en esa oportunidad, que tanto la Sala Constitucional como la Procuraduría General de la República se han pronunciado en el sentido de que la Defensoría de los Habitantes no puede realizar función administrativa activa. En tal sentido puede consultarse en la Sentencia N° 0501-1991 (de mayoría), que es opinión consultiva de la Sala Constitucional, que dice:

*I.- Estima esta Sala como tesis de principio, Que la Asamblea Legislativa, con fundamento en el artículo 121 inciso 1, 20 y 23 de la Constitución Política, puede crear, mediante el procedimiento legislativo ordinario, órganos públicos, adscritos a ella, que ejerzan funciones de tutela de legalidad sobre los demás poderes, entes u órganos públicos. **No obstante, las competencias de tales órganos adscritos tienen que estar limitadas por las competencias constitucionales exclusivas de aquellos poderes, entes u órganos públicos porque las suyas han de ser estrictamente de naturaleza tutelar y no de administración activa...**”*

(...)

El artículo 140 inciso 8 de la Constitución Política señala como deber del Poder Ejecutivo vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas: La norma supra citada otorga al Poder Ejecutivo competencia

¹³ <https://www.mideplan.go.cr/Secretaria-Tecnica-del-SNCS>

funcional sobre el servicio público. Por su parte en la Ley General de la Administración Pública, se le asigna al Poder Ejecutivo la misión de procurar que el servicio público, sea prestado conforme a los cuatro grandes principios que regula el artículo 4 de esa ley - continuidad, eficiencia, adaptación a todo cambio en el régimen legal o necesidad social, e igualdad de trato frente a sus destinatarios usuarios y beneficiarios-. En consecuencia, no sería constitucionalmente posible atribuir por ley ordinaria al Defensor de los Habitantes funciones o potestades de jerarquía administrativa o aún de tutela por razones de conveniencia, como lo pretenden los artículos 1,2,3,4,14,18,26, y 28 del proyecto de ley.

De igual forma, la Procuraduría General de la República ha sostenido la tesis de que la "(..) Defensoría de los Habitantes ejerce un ministerio ético sobre el funcionamiento del sector público (así lo calificaba nuestro dictamen n° C-050-95 de 15 de marzo de 1995) habilita a la Defensoría a iniciar, incluso oficiosamente, *"... cualquier investigación que conduzca al esclarecimiento de las actuaciones materiales, de los actos u omisiones de la actividad administrativa del sector público ..."* (art. 12) y a *".. interponer cualquier tipo de acciones jurisdiccionales o administrativas previstas en el ordenamiento jurídico ..."* (art. 13). (En sentido similar, véase dictamen C-197-2002 de 9 de agosto y C-262-2002 de 7 de octubre, ambos del 2002) Desde esta perspectiva, las normas que estamos glosando resultan de dudosa constitucionalidad..."¹⁴

Entonces, esta Asesoría ratifica lo indicado por nuestro Departamento en el pasado, en el tanto se considera que las competencias de la Defensoría de los Habitantes, en su carácter de órgano adscrito al Poder Legislativo, se encuentran limitadas por las competencias constitucionales exclusiva de ese Poder de la República, por lo que no puede ejercer atribuciones relativas a la administración activa, máxime si el buen funcionamiento y desempeño de los servicios y dependencias administrativas es un deber que fue asignado por el constituyente al Poder Ejecutivo.

Pero, además, la iniciativa **presenta roces de constitucionalidad insuperables** debido a lo siguiente:

En la reforma al artículo 28 del proyecto se pretende modificar las causales de cesación del cargo de quienes ocupan las Contralorías y Subcontralorías.

Realmente no se afectan las causales, pero si el procedimiento a efecto de la cesación, confiriéndole a la Defensoría de los Habitantes verificar el debido proceso, lo que tampoco resultaría acorde con la Constitución Política y con el principio de legalidad debido a las siguientes razones:

¹⁴ PGR. O.J.-167-2002.

- a) A nivel constitucional se vería afectada la autonomía, de instituciones tales como la Caja Costarricense de Seguro Social, las Universidades Públicas, las Municipalidades y el Poder Judicial. Véase que en tales casos se somete a un debido proceso a los servidores, ya de por sí regulado por la Ley General de la Administración Pública y el Estatuto de Servicios Civil, pero la reforma crea una especie de “verificación” o “supervisión” de esos procesos, a cargo de un órgano adscrito al Poder Legislativo que es la Defensoría de los Habitantes, sin que sean parte de sus competencias o naturaleza jurídica ese tipo de verificaciones que por demás no tiene ningún sentido práctico
- b) A nivel de legalidad, los supuestos de cesación se ven igualmente afectados respecto de los procedimientos y garantías que son regulados por el Código de Trabajo, el Estatuto de Servicio Civil, la Ley Marco de Empleo Público

Todo lo anterior sin perjuicio de que es imposible identificar en la exposición de motivos las razones técnicas que sustenten el cambio de administración del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios de MIDEPLAN a la Defensoría de los Habitantes; toda vez que no se toma en consideración si este último ente, cuenta, como ya lo aproximamos arriba, con la capacidad instalada tanto en recursos humanos como presupuestarios para asumir estas funciones; así como tampoco se determina cual será el destino de la estructura administrativa actual del MIDEPLAN que, como ente rector, se viene encargado del tema.

Y es que incluso desde la óptica de la oportunidad y conveniencia, pareciera que lo razonable es que las Contralorías de Servicios sean resorte o competencia del MIDEPLAN, tal y como lo establece la ley vigente, esto debido a que esas Contralorías realizan una labor que coadyuva a la administración activa para que los servicios sea eficientes y eficaces y, el MIDEPLAN, debido a sus competencias, es el órgano rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP), que es la columna vertebral para la dirección y coordinación del Sector Público.

En tal sentido, conviene recordar que de conformidad con el alcance y contenido de la Ley N° 5525 de 02 de mayo de 1974, conocida como Ley de Planificación Nacional, se establece el Sistema Nacional de Planificación, dirigido a promover la mejor distribución del ingreso y de los servicios sociales que presta el Estado, así como propiciar participación cada vez mayor de las y los ciudadanos en la toma de decisiones fundamentales, especialmente respecto de los problemas económicos y sociales.

Los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo son responsabilidad en su elaboración del MIDEPLAN, además la sujeción del personal técnico de los ministerios al MIDEPLAN, que se obligan a prestar sus servicios, y de las instituciones autónomas y semi autónomas en materia de crédito exterior –

artículo 10 ibidem-, de las instituciones descentralizadas y todo órgano de Derecho Público en programas de inversión pública.

El artículo 12 de la Ley de Planificación Nacional ya citada establece la obligatoriedad de que existan unidades de planificación en las instituciones autónomas y semi autónomas, que trabajarán de conformidad a los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo, y establece como principio, la participación amplia del sector privado en el proceso de planificación a través del establecimiento de consejos asesores, comités de coordinación y comisiones consultivas integrados por personeros de los ministerios, instituciones autónomas y semiautónomas y asociaciones privadas, que se reunirán una vez al año (....) durante el tercer trimestre del año calendario, con representantes de organizaciones sociales, culturales, deportivas y populares en general, legalmente constituidas, que funcionen en sus respectivos cantones, a fin de discutir con ellos las necesidades existentes en materia de obras de infraestructura y sobre distribución de la producción...”¹⁵

De modo tal que existe en la legislación vigente una estructura o sistema, que supone, por un lado, que el entramado institucional se encuentra concatenado al MIDEPLAN, pero a la vez, a través de los consejos, regionalizado, dada las consultas cantonales que se ordenan realizar, y sectorizado, en virtud también de las consultas se realizan con sectores privados de la sociedad que son referenciados para la elaboración del plan nacional, lo que eventualmente pareciera ser más oportuno y conveniente respecto de las Contralorías de Servicios, que, como queda expuesto, sin ser administración activa, coadyuvan con la gestión.

V. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

ARTÍCULO 1.

Se reforma un total de once artículos de la Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, Ley N° 9158, de 8 de agosto de 2013. Todas las reformas propuestas están dirigidas a eliminar cualquier competencia del MIDEPLAN como ente rector del sistema de Contralorías y su Secretaría Técnica, para transferir esas competencias a la Defensoría de los Habitantes.

Sin perjuicio de las consideraciones de fondo antes expuestas, según las cuales esta Asesoría considera que las competencias de la Defensoría de los Habitantes, en su carácter de órgano adscrito al Poder Legislativo, se encuentra limitada por las

¹⁵ Artículo 15 de la Ley N.º 5525 de 02 de mayo de 1974.

competencias constitucionales exclusivas a este Poder de la República, por lo que no puede ejercer facultades relativas a la administración activa.

Dicho lo anterior, procedemos a analizar las reformas propuestas, apoyados en un cuadro comparativo para cada artículo que se pretende afectar, donde se evidencian los cambios que se propone.

Reforma del artículo 2.

Se elimina el inciso 4 que hacía referencia a la creación y regulación de la Secretaría Técnica del Sistema como órgano administrador.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
Son objetivos de la presente ley: 1) Crear el Sistema y regular la función de sus integrantes dentro de este y su articulación como un todo. 2) Garantizar el respeto de los derechos de las personas usuarias respecto de los servicios que reciben de las organizaciones públicas o empresas privadas que brindan servicios públicos, inscritas en el Sistema, por medio del establecimiento de sus derechos. 3) Establecer la obligación de promoción de políticas de calidad en la prestación de los servicios que brindan organizaciones públicas y empresas privadas que brindan servicios públicos, que estén inscritas en el Sistema de conformidad con esta ley, el cumplimiento de los estándares de calidad de los servicios mencionados y de sus procesos de mejoramiento continuo e innovación. 4) Crear y regular una Secretaría Técnica del Sistema como órgano administrador del Sistema Nacional. 5) Regular las contralorías de servicios de las organizaciones que de conformidad con su naturaleza deban tenerlas o las de las organizaciones que sin obligación legal de tenerlas las inscriban en el Sistema, de conformidad con la presente ley. 6) Establecer procedimientos mínimos para las gestiones de las personas usuarias de los servicios ante las contralorías mencionadas.	Son objetivos de la presente ley: 1) Crear el Sistema y regular la función de sus integrantes dentro de este y su articulación como un todo. 2) Garantizar el respeto de los derechos de las personas usuarias respecto de los servicios que reciben de las organizaciones públicas o empresas privadas que brindan servicios públicos, inscritas en el Sistema, por medio del establecimiento de sus derechos. 3) Establecer la obligación de promoción de políticas de calidad en la prestación de los servicios que brindan organizaciones públicas y empresas privadas que brindan servicios públicos, que estén inscritas en el Sistema de conformidad con esta ley, el cumplimiento de los estándares de calidad de los servicios mencionados y de sus procesos de mejoramiento continuo e innovación. 4) Regular las contralorías de servicios de las organizaciones que de conformidad con su naturaleza deban tenerlas o las de las organizaciones que sin obligación legal de tenerlas las inscriban en el Sistema, de conformidad con la presente ley. 5) Establecer procedimientos mínimos para las gestiones de las personas usuarias de los servicios ante las contralorías mencionadas

Reforma del Artículo 6.

Se propone que la rectoría del Sistema esté a cargo de la Defensoría de los Habitantes y no el MIDEPLAN, como ya lo expresamos no es posible desde la perspectiva jurídica constitucional (véase el análisis de fondo líneas arriba).

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
El Sistema estará integrado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplán) como ente rector, la Secretaría Técnica , las contralorías de servicios inscritas y las personas usuarias de los servicios de las contralorías de las organizaciones que las inscriban o que tengan obligación de inscribirlas.	El Sistema estará integrado por la Defensoría de los Habitantes de la República como ente rector, las contralorías de servicios inscritas y las personas usuarias de los servicios de las contralorías de las organizaciones que las inscriban o que tengan obligación de inscribirlas.

Reforma del Artículo 8.

Se elimina la existencia de la Secretaría Técnica del Sistema a cargo de Mideplan y se reafirma que la Defensoría de los Habitantes será la encargada de la administración del mismo.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
Se crea la Secretaría Técnica del Sistema como un órgano adscrito al Mideplán. Esta Secretaría Técnica será la encargada de la administración del Sistema	La Defensoría de los Habitantes de la República será la encargada de la administración del Sistema.

Reforma del Artículo 9.

Este artículo establece cuales son las funciones que realiza la Secretaría Técnica del Sistema que, de acuerdo con la propuesta, pasarán a ser funciones de la Defensoría de los Habitantes. Examinadas las mismas, fuera del hecho ya explicado de que la propuesta elimina la existencia de la Secretaría Técnica a cargo del MIDEPLAN, no hay cambio alguno en las funciones a no ser lo ya reseñado en el sentido de que las mismas serán asumidas por la Defensoría de los Habitantes.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
La Secretaría Técnica del Sistema tendrá a cargo las siguientes funciones:	La Defensoría de los Habitantes de la República, como administradora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios , tendrá a cargo las siguientes funciones:

1) Administrar el Sistema. 2) Formular, para la aprobación posterior de los jerarcas de las organizaciones de las contralorías de servicios inscritas en el Sistema, las propuestas de las directrices y los lineamientos de política pública en materia de mejoramiento del servicio, para el cumplimiento de los objetivos de este. Antes de someter a aprobación las propuestas de los lineamientos y las directrices, la Secretaría Técnica conferirá audiencia a las contralorías de servicios, de conformidad con lo establecido en el reglamento de la presente ley. 3) Divulgar la existencia y el funcionamiento del Sistema, como mecanismo de participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas en el proceso de mejoramiento continuo e innovación de los servicios. 4) Impulsar, apoyar y coordinar acciones tendientes a crear, consolidar y facilitar la labor de las contralorías de servicios inscritas en el Sistema. 5) Mantener un registro actualizado, de forma física y digital, de todas las contralorías de servicios de organizaciones que integran el Sistema y ponerlo a disposición del público. 6) Asesorar a las contralorías de servicios de las organizaciones que conforman el Sistema. 7) Brindar procesos de inducción y educación, así como promover programas de capacitación al personal de las contralorías de servicios, a fin de que cumplan los objetivos del Sistema. 8) Crear mecanismos de evaluación respecto del cumplimiento de los objetivos del Sistema. 9) Analizar los informes anuales de cada contraloría de servicios, de las organizaciones inscritas en el Sistema, presentados al jerarca respectivo y con base en estos elaborar un informe anual de gestión del Sistema, el cual debe ser puesto a conocimiento de los jerarcas y de las contralorías de servicios, al finalizar el primer semestre de cada año. Este informe será	1) Administrar el Sistema. 2) Formular, para la aprobación posterior de los jerarcas de las organizaciones de las contralorías de servicios inscritas en el Sistema, las propuestas de las directrices y los lineamientos de política pública en materia de mejoramiento del servicio, para el cumplimiento de los objetivos de este. Antes de someter a aprobación las propuestas de los lineamientos y las directrices, la Defensoría de los Habitantes de la República conferirá audiencia a las contralorías de servicios, de conformidad con lo establecido en el reglamento de la presente ley. 3) Divulgar la existencia y el funcionamiento del Sistema, como mecanismo de participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas en el proceso de mejoramiento continuo e innovación de los servicios. 4) Impulsar, apoyar y coordinar acciones tendientes a crear, consolidar y facilitar la labor de las contralorías de servicios inscritas en el Sistema. 5) Mantener un registro actualizado, de forma física y digital, de todas las contralorías de servicios de organizaciones que integran el Sistema y ponerlo a disposición del público. 6) Asesorar a las contralorías de servicios de las organizaciones que conforman el Sistema. 7) Brindar procesos de inducción y educación, así como promover programas de capacitación al personal de las contralorías de servicios, a fin de que cumplan los objetivos del Sistema. 8) Crear mecanismos de evaluación respecto del cumplimiento de los objetivos del Sistema. 9) Analizar los informes anuales de cada contraloría de servicios, de las organizaciones inscritas en el Sistema, presentados al jerarca respectivo y con base en estos elaborar un informe anual de gestión del Sistema, el cual debe ser puesto a conocimiento de los jerarcas y de las contralorías de servicios, al finalizar el primer semestre de cada año. Este informe
--	---

uno de los insumos para proponer las acciones correspondientes para el mejoramiento del servicio de las respectivas organizaciones. 10) Vigilar el cumplimiento de las directrices y los lineamientos de política pública que sean aprobados, en materia de mejoramiento continuo e innovación del servicio. 11) Los demás que establezcan las leyes o los reglamentos.	será uno de los insumos para proponer las acciones correspondientes para el mejoramiento del servicio de las respectivas organizaciones. 10) Vigilar el cumplimiento de las directrices y los lineamientos de política pública que sean aprobados, en materia de mejoramiento continuo e innovación del servicio. 11) Los demás que establezcan las leyes o los reglamentos.
--	---

Reforma del Artículo 10.

A tono con lo que se viene indicando, la reforma supondría que la Defensoría debe de contemplar la dotación de recursos para el funcionamiento del Sistema y que el mismo estará a cargo de una de la Direcciones de la Defensoría, eliminando cualquier vinculación con la Secretaría Técnica a cargo del MIDEPLAN.

A ese respecto, se llama la atención en el sentido de que no se toma en consideración si la Defensoría de los Habitantes cuenta con la capacidad instalada, tanto en recursos humanos, como presupuestarios, para asumir estas funciones, así como tampoco, se determina cuál será el destino de la estructura administrativa actual del MIDEPLAN que, como ente rector se viene encargando del tema.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
El Mideplán deberá contemplar, dentro de su presupuesto, los recursos necesarios para el cumplimiento cabal de la presente ley y el funcionamiento óptimo de la Secretaría Técnica. Dichos recursos deben contemplar la dotación de recursos humanos, económicos, materiales, tecnológicos y técnicos.	La Defensoría de los Habitantes de la República deberá contemplar, dentro de su presupuesto, los recursos necesarios para el cumplimiento cabal de la presente ley y el funcionamiento del Sistema que estará a cargo de una de las Direcciones de la Defensoría. Dichos recursos deben contemplar la dotación de recursos humanos, económicos, materiales, tecnológicos y técnicos.

Reforma del Artículo 14 incisos 3) y 4).

El cambio propone que el plan anual de trabajo (inciso 3) que presenta la Contraloría de Servicio al jerarca de la Institución debe remitirse en adelante con copia a la Defensoría en correlato a la eliminación de la Secretaria Técnica, eso sí, sin modificar el plazo para su presentación. Igual suerte respecto del informe de labores

anual (inciso 4) que debe de ser remitido a la Defensoría y no a la Secretaría Técnica que hasta ahora está a cargo de Mideplan, sin que se modifiquen plazos establecidos. Lo que no se justifica es la supresión de la guía metodológica, que es una herramienta fundamental de cohesión.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
Son funciones de las contralorías de servicios las siguientes: (...) 3) Presentar al jerarca de la organización un plan anual de trabajo que sirva de base para evaluar el informe anual de labores. Una copia de dicho plan deberá presentarse a la Secretaría Técnica a más tardar el 30 de noviembre de cada año. 4) Presentar a la Secretaría Técnica un informe anual de labores elaborado acorde con la guía metodológica propuesta por Mideplan, el cual deberá tener el aval del jerarca de la organización. Dicho informe será presentado durante el primer trimestre del año. (...)	Son funciones de las contralorías de servicios las siguientes: (...) 3) Presentar al jerarca de la organización un plan anual de trabajo que sirva de base para evaluar el informe anual de labores. Una copia de dicho plan deberá presentarse a la Defensoría de los Habitantes de la República a más tardar el 30 de noviembre de cada año. 4) Presentar un informe de labores anual a la Defensoría de la Habitantes de la República, el cual deberá tener el aval del jerarca de cada organización. Dicho informe será presentado durante el primer trimestre del año. (...).

Reforma del Artículo 23 inciso 5).

En este caso, como potestad de la persona contralora, se indica que debe establecer mecanismos de comunicación con la Defensoría y no con la Secretaría Técnica a cargo de MIDEPLAN que se elimina.

Con el fin de no reiterar los criterios que ya han sido expuestos en el análisis de fondo de esta iniciativa, en lo referente a la oportunidad y conveniencia de su aprobación, debe valorar el legislador y legisladora, que si el objetivo de las Contralorías de Servicios es coadyuvar con la administración activa a hacer más eficiente y eficaz la prestación de los servicios públicos y el acceso a la información de los ciudadanos, resulta realmente pertinente y adecuado que el ente rector de esas Contralorías, sea el MIDEPLAN, esto debido a que es el ministerio rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP), con dirección y coordinación del Sector Público.

Quizá en esta afectación del inciso 5) de este numeral 23 es donde se nota con mayor longitud la posible inconstitucionalidad de la propuesta, en virtud que se

coloca a la Defensoría como receptor de los mecanismos de coordinación y apoyo, esto, con el fin de mejorar las gestiones de la administración, siendo órgano auxiliar del Poder Legislativo.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
Para cumplir sus funciones, las personas encargadas de las contralorías de servicios podrán actuar de oficio o a solicitud de parte y tendrán las siguientes potestades: (...) 5) Establecer los mecanismos de comunicación, coordinación y apoyo con la Secretaría Técnica, otras contralorías de servicios y todas las instancias que considere oportuno, a fin de mejorar la atención de las gestiones presentadas por las personas usuarias.	Para cumplir sus funciones, las personas encargadas de las contralorías de servicios podrán actuar de oficio o a solicitud de parte y tendrán las siguientes potestades: (...) 5) Establecer los mecanismos de comunicación, coordinación y apoyo con la Defensoría de los Habitantes de la República, otras contralorías de servicios y todas las instancias que considere oportuno, a fin de mejorar la atención de las gestiones presentadas por las personas usuarias.

Reforma del Artículo 28.

A efecto de la cesación del cargo de la persona contralora o subcontralora de servicios, se confiere a la Defensoría de los Habitantes verificar el debido proceso de tales ceses. Lo anterior presenta problemas de constitucionalidad y de legalidad y contradice el principio de seguridad jurídica debido a que se vería afectada la autonomía de las instituciones, por citar algunas, como la Caja Costarricense de Seguro Social, las Universidades Públicas, las Municipalidades y el Poder Judicial.

Véase que en tales casos terciaria verificando el cese un órgano adscrito al Poder Legislativo, lo cual podría ser invasivo e improcedente. De todos modos, el debido proceso, está regulado por la Ley General de la Administración Pública y el Estatuto de Servicios Civil.

Obsérvese que se elimina de la ley vigente el inciso 5), lo cual es un asunto de conveniencia y oportunidad. De suyo, un cese de funciones no podría darse por reglamento, ese es un yerro que tiene el inciso actual.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
La persona contralora de servicios, así como la subcontralora de servicios, cesarán en sus funciones por cualquiera de las siguientes	La persona contralora de servicios, así como la subcontralora de servicios, cesarán en sus funciones por cualquiera de las siguientes

causales: 1) Renuncia del cargo. 2) Por negligencia notoria o violaciones graves al ordenamiento jurídico, en el cumplimiento de los deberes de su cargo debidamente comprobado mediante el debido proceso. 3) Por incurrir en alguna de las incompatibilidades previstas en esta ley. 4) Por haber sido condenado en sentencia firme, por la comisión de delito doloso. 5) Por otras establecidas en otras leyes o reglamentos.	causales: 1) Renuncia del cargo. 2) Por negligencia notoria o violaciones graves al ordenamiento jurídico, en el cumplimiento de los deberes de su cargo debidamente comprobado mediante el debido proceso. La Defensoría de los Habitantes de la República verificará el cumplimiento del debido proceso. 3) Por incurrir en alguna de las incompatibilidades previstas en esta ley. 4) Por haber sido condenado en sentencia firme, por la comisión de delito doloso.
---	---

Reforma del Artículo 36.

Nuevamente, como ha sido la tónica de la propuesta, la función antes encomendada por el legislador a la secretaría técnica a cargo del MIDEPLAN en su carácter de administrador del sistema, es conferida a la Defensoría de los Habitantes, en cuanto debe proponer directrices y lineamientos de política pública para el mejoramiento de los servicios.

Esta competencia –proponer políticas públicas- claramente es extraña a la Defensoría de los Habitantes, y más claro aún, es una competencia del MIDEPLAN, que a través del Sistema Nacional de Planificación tiene, entre otras funciones, la de propiciar una participación cada vez mayor de los ciudadanos en la solución de los problemas económicos y sociales, así como elaborar propuestas de política y planes de desarrollo económico y social, lo que nuevamente denota la conveniencia del Sistema de Contralorías de Servicios sea coordinado o administrado por ese Ministerio.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
La secretaría técnica , como órgano administrador del Sistema, será la encargada de proponer directrices y lineamientos de política pública para el mejoramiento de los servicios.	La Defensoría de los Habitantes de la República , como órgano administrador del Sistema, será la encargada de proponer directrices y lineamientos de política pública para el mejoramiento de los servicios.
La aprobación de los lineamientos de política pública para el mejoramiento del servicio	La aprobación de los lineamientos de política pública para el mejoramiento del servicio

corresponderá a los jefes de las organizaciones respectivas.	corresponderá a los jefes de las organizaciones respectivas.
Una vez aprobados, los lineamientos y las directrices deberán publicarse en el diario oficial La Gaceta y serán de aplicación obligatoria.	Una vez aprobados, los lineamientos y las directrices deberán publicarse en el diario oficial La Gaceta y serán de aplicación obligatoria.
La máxima autoridad de cada organización será la responsable de que se cumplan.	La máxima autoridad de cada organización será la responsable de que se cumplan.

Reforma del Artículo 37.

El informe anual del jefe de la organización (que cuenta con Contraloría de Servicios) deberá ser presentado a la Defensoría de los Habitantes y no a la Secretaría a cargo de MIDEPLAN, según lo pretende esta propuesta de ley.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
El jefe de la organización que cuente con una contraloría de servicios inscrita al Sistema deberá presentar, ante la Secretaría Técnica de este , un informe anual de las acciones desarrolladas por la organización producto de las recomendaciones emitidas por la contraloría de servicios, puntualizando, en el caso de las que no fueron avaladas, las razones que justificaron dicha decisión.	El jefe de la organización que cuente con una contraloría de servicios inscrita al Sistema deberá presentar, ante la Defensoría de los Habitantes de la República un informe anual de las acciones desarrolladas por la organización producto de las recomendaciones emitidas por la contraloría de servicios, puntualizando, en el caso de las que no fueron avaladas, las razones que justificaron dicha decisión.
Dicho informe anual deberá ser presentado durante el primer trimestre de cada año.	Dicho informe anual deberá ser presentado durante el primer trimestre de cada año

Reforma del Artículo 43.

En esta reforma, el plazo que hasta este momento concede la legislación para que órganos o unidades administrativas respondan a peticiones de la contraloría de servicios se modifica, pasando de hasta cincuenta días naturales en asuntos cuya complejidad así lo ameriten, a un plazo de diez días hábiles. A diferencia de los anteriores cambios que eran orgánicos este otro nos presenta una especie de reforma aislada buscando como vehículo este Expediente. Pareciera razonable la modificación propuesta pues es muy amplio el término que hoy figura en la ley.

Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158	Expediente N° 23.158
Las gestiones interpuestas por las personas	Las gestiones interpuestas por las personas

usuarias deberán ser tramitadas con la mayor diligencia por la contraloría de servicios. Los órganos o las unidades administrativas de cada organización ante la petición planteada por la contraloría de servicios, en el ejercicio de sus funciones, deberán responder esta en un plazo máximo de cinco días hábiles, excepto en los casos en que la resolución de la gestión sea de una mayor complejidad, se concederá un plazo máximo hasta de cincuenta días naturales para responder a la contraloría de servicios. Una vez recibida la respuesta de la administración, la contraloría de servicios responderá a la persona usuaria en un plazo máximo de diez días hábiles. En caso de que la administración no responda en dicho plazo, la contraloría de servicios elevará el asunto al jerarca, con la recomendación correspondiente para la toma de decisiones. Estos plazos podrán reducirse según la normativa interna de la organización, de conformidad con el servicio que se brinda	usuarias deberán ser tramitadas con la mayor diligencia por la contraloría de servicios. Los órganos o las unidades administrativas de cada organización ante la petición planteada por la contraloría de servicios, en el ejercicio de sus funciones, deberán responder esta en un plazo máximo de cinco días hábiles, excepto en los casos en que la resolución de la gestión sea de una mayor complejidad, se concederá un plazo máximo hasta de diez días hábiles para responder a la contraloría de servicios. Una vez recibida la respuesta de la administración, la contraloría de servicios responderá a la persona usuaria en un plazo máximo de diez días hábiles. En caso de que la administración no responda en dicho plazo, la contraloría de servicios elevará el asunto al jerarca, con la recomendación correspondiente para la toma de decisiones. Estos plazos podrán reducirse según la normativa interna de la organización, de conformidad con el servicio que se brinda.
--	---

ARTÍCULO 2-

Se modifica en el capítulo II “Sistema Nacional de Contralorías de Servicios”, el nombre de la sección II para que diga: “Sección II. Administración del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios”.

Efectivamente, la referida sección segunda del Capítulo segundo se titula “Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios” y dado que esta propuesta tiene como uno de sus objetivos centrales la desaparición de esa Secretaría para que sus funciones sean asumidas por la Defensoría de los Habitantes, resultaría adecuado proceder al cambio del nombre de esa sección, caso que la voluntad legislativa sea seguir adelante con la propuesta.

En tal sentido se denota que se propuso la reforma de los artículos 8, 9 y 10 que forman parte de esta sección y que aluden a la Secretaría Técnica, propiciándose que se cambien las funciones asignadas hasta ahora a ese órgano y pasen a competencia de la Defensoría de los Habitantes.

VI. CONCLUSIONES

Primero: La propuesta **NO** tiene vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 a los que se ha comprometido nuestro país. Lo anterior, debido a que sus pretensiones no se encuentran asociadas ninguna de las metas en materia de desarrollo sostenible

Segundo: Esta asesoría considera que las competencias de la Defensoría de los Habitantes, en su carácter de órgano adscrito al Poder Legislativo, se encuentran limitadas por las atribuciones constitucionales exclusivas de este Poder de la República, por lo que no puede ejercer facultades relativas a la administración activa, máxime si el buen funcionamiento y desempeño de los servicios y dependencias administrativas es un deber que fue asignado por el constituyente al Poder Ejecutivo.

Tercero: Que se ha identificado un posible vicio de constitucionalidad propiamente en la propuesta de reforma del artículo 28, ya que se vería afectada la autonomía, de instituciones tales como la Caja Costarricense de Seguro Social, las Universidades Públicas, las Municipalidades y el Poder Judicial al pretenderse someter a una verificación de un órgano adscrito al Poder Legislativo, un debido proceso, ya de por sí regulado por la Ley General de la Administración Pública y el Estatuto de Servicios Civil para la cesación de funcionarios públicos.

Cuarto: Desde la óptica de la oportunidad y conveniencia, pareciera que lo razonable es que las Contralorías de Servicios sean resorte o competencia del MIDEPLAN esto debido a que esas Contralorías realizan una labor que coadyuva a la administración activa para que los servicios sean eficientes y eficaces. Y deberían estar adscritas al MIDEPLAN debido a sus competencias, como ministerio rector del Sistema Nacional de Planificación (SNP) que es la columna vertebral para la dirección y coordinación del Sector Público.

Quinto: No fue posible identificar en la exposición de motivos las razones técnicas que sustenten el cambio de administración del Sistema Nacional de Contraloría de Servicios de MIDEPLAN a la Defensoría de los Habitantes; toda vez que no se toma en consideración si este último ente, cuenta con la capacidad instalada tanto en recursos humanos como presupuestarios para asumir estas funciones, así como tampoco, se determina cual será el destino de la estructura administrativa actual del MIDEPLAN que como ente rector se viene encargado del sistema.

Caso de que la voluntad legislativa sea seguir adelante con la presente iniciativa, los siguientes son los aspectos de procedimiento legislativo que deben de ser observados para su aprobación.

VII. ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto requiere, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos presentes.

Delegación

La iniciativa puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena por NO encontrarse dentro de las prohibiciones establecidas en el artículo 124 de la Constitución Política.

Consultas:

Obligatorias:

- Universidades Públicas
- Todas las instituciones Autónomas
- Todas las municipalidades
- Corte Suprema de Justicia¹⁶
- Tribunal Supremo de Elecciones

Facultativas

- Procuraduría General de la República
- Ministerio de Planificación (MIDEPLAN)
- Defensoría de los Habitantes

VIII. FUENTES

Poder Legislativo

Constitución y Leyes

- Constitución Política
- Ley 7319 del 17 de noviembre de 1992
- Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, N.º 9158, de 8 de agosto de 2013
- Ley N.º 5525 de 02 de mayo de 1974, conocida como Ley de Planificación Nacional

Expedientes

¹⁶ El ámbito de aplicación de la Ley 9158 según su artículo 3, abarca al Poder Judicial y lo dispuesto en la propuesta podría afectar aspectos relativos a su organización y funcionamiento (artículo 167 de la Constitución Política).

- EXPEDIENTE N°: 14.996. LEY DE LAS CONTRALORÍAS DE SERVICIOS
 - Dictamen Archivado desde el 24 de febrero de 2006. Negativo Unánime de 16 de noviembre de 2005. Expediente N°14.996
- EXPEDIENTE N°: 14.999. LEY DE LAS CONTRALORÍAS DE SERVICIOS
- EXPEDIENTE N°: 15.870. CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS
- EXPEDIENTE N°: 17.473. CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS
- EXPEDIENTE N°: 18.444. LEY REGULADORA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRALORÍAS DE SERVICIOS

Departamento de Servicios Técnicos

- ST-I-059-2003-J. Informe Jurídico
- ST-I-062-2003-J. Informe Jurídico
- ST. 057-2006 J. Informe Jurídico de marzo de 2006.
- OFICIO N° ST.161-2012 J
- AL-DEST-IJU-227-2021. Informe Jurídico del 5 de octubre de 2021.

Poder Ejecutivo

Decretos Ejecutivos

- Decreto Ejecutivo N.º 22511-Mideplán de 17 de noviembre de 1993.
- Decreto Ejecutivo N.º 26025-Mideplán de 18 de abril de 1997.
- Decreto Ejecutivo N.º 34587-Mideplán de 27 de mayo de 2008

Procuraduría General de la Republica

- C-193-2021
- O.J.- 005-2013
- O.J.-167-2002

Poder Judicial

Sala Constitucional

- Sentencia N° 0501-1991

Otros:

- <https://www.mideplan.go.cr/Secretaria-Tecnica-del-SNCS>



Elaborado por: vegc
/*Isch//29-11-23
c. arch//23158 IJU