



San José, 21 de abril de 2017
DH-CGA-0469-2017

Licda. Silvia María Jiménez Jiménez
Comisión de Asuntos Jurídicos
Asamblea Legislativa
Correo: sjimenez@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Aprovecho la oportunidad para saludarla cordialmente y a la vez dar respuesta a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de ley denominado "*Reformas del Marco Legal para la Simplificación y el Fortalecimiento de la Gestión Pública*" Expediente N° 20.204 en los siguientes términos:

1.- Resumen Ejecutivo.

El proyecto en cuestión introduce un paquete muy grande de disposiciones derogatorias y reformas a diversas leyes a saber: reformas a leyes que regulan contratos de préstamo, reformas a varios artículos que regulan el Estatuto del Servicio Exterior, reformas a varios artículos de la Ley para el Equilibrio Financiero del sector público, reformas a varios artículos de la Ley de Creación de la Ciudad de los Niños, reforma a varios artículos de la Ley General de Concesión de Obra Pública con Servicios Públicos, reformas a varios artículos de la Ley de Contratación Administrativa, así como reformas a varias leyes de creación de instituciones y programas específicos.

Lo extenso y complejo de la iniciativa hace prácticamente imposible analizar de forma ordenada la relación y existencia de las reformas pretendidas con el objetivo que se indica en la exposición de motivos y, que según se refiere, pasa por mejorar el marco legal para la simplificación y el fortalecimiento de la gestión pública, tal y como está diseñado, la propuesta plantea dudas respecto a si se cumplirá el cometido propuesto; además, la forma desarticulada en que se encuentra diseñada la iniciativa y la gran cantidad de normativa que se ve afectada, mucha de ella sin tener relación directa con el título del proyecto.

Cabe indicar que la exposición de motivos no es clara en relación a los insumos que tuvieron de base las y los Diputados para presentar dicha propuesta, en términos generales se hace referencia a informes de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el tema; sin embargo, la propuesta no es clara al indicar cuáles fueron esos informes, cuáles son las propuestas presentadas para mejorar la simplificación en la gestión pública y cómo dicha iniciativa pretende mejorar la gestión pública a partir de las reformas y derogaciones que se formulan.

2.- Competencia del mandato de la Defensoría.

La función de la Defensoría se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

3. El alcance del proyecto.

El proyecto se concibe como una respuesta legislativa a algunos aspectos que, en principio, ha señalado la CGR en materia de adaptabilidad de la Administración Pública, a la aplicación de prácticas internacionales vinculadas al control y fiscalización superiores de la hacienda pública y a la consecución de una gestión pública efectiva que satisfaga el interés público.

Indican las y los Diputados proponentes, que la CGR realizó un estudio para lograr determinar un conjunto de normas legales, que de manera complementaria a las ya incluidas en las leyes N.º 8494, 30 de marzo de 2006, y N.º 8823, de 5 de junio de 2010, requieren ajustarse al entorno actual, alinearse al marco jurídico de control que decidió el legislador en procura de fortalecer la rendición de cuentas, fomentar la transparencia, así como los mecanismos de control externo e interno en su justa dimensión.

Al respecto, tal y como se ha indicado supra, el proyecto es omiso al puntualizar cuáles son los documentos o bases técnicas que dan sustento a los múltiples cambios de legislación que en algunos casos se deroga y en otros se reforma, por lo que el análisis que pueda hacer la Defensoría de los Habitantes, otras instituciones, e inclusive la misma ciudadanía, se encuentra limitada por la falta de información y lo escueto del proyecto en lo que corresponde a su motivación, y especialmente en relación a las fuentes técnicas y legales que amparan cada uno de los cambios que se pretenden implementar; por lo anterior, aún y cuando la iniciativa podría resultar importante, la ausencia de estos insumos hace prácticamente imposible realizar una revisión seria y concienzuda de lo que se consulta.

Tal es el vacío de la información que ni si quiera el título de la presente iniciativa puede ser ligado al fondo del proyecto, ello por cuanto se indica que la propuesta pretende hacer reformas al Marco Legal para la Simplificación y el Fortalecimiento de la Gestión Pública; sin embargo, el proyecto no presenta una estructura coherente, lógica y que reúna una técnica adecuada que permita con total certeza determinar que con la aprobación se estaría consiguiendo el objetivo propuesto, a saber una mejor gestión de la administración pública.

A lo largo del proyecto se introducen derogatorias y reformas legales que no están ligadas a un proceso, análisis y estudio técnico para el mejoramiento de la gestión pública, por lo que la falta de esta sistematización y construcción técnica hacen pensar que lo propuesto es un proyecto general, de gran impacto por la cantidad de leyes que reforma, pero lo cual no está ligado a la consecución de resultados objetivos y medibles en el tiempo, ello, unido a la falta de datos que refieran a los estudios de la CGR, lo cual hace prácticamente inviable la propuesta que se consulta.

Al no contar el proyecto, con la referencia de los insumos que dieron origen a la propuesta que se consulta y al afectar una gran cantidad de leyes, la Defensoría no pretende revisar cada uno de los artículos que las y los Diputados consideran deben ser reformados; no obstante, se hará mención a un aspecto puntual de la iniciativa y que según el mismo proyecto, plantea en sí mismo un "avance significativo", y ello tiene que ver con la creación de normas que procuran la transparencia de la acción pública y promuevan mecanismos de control que trabajen de la mano con las nuevas tecnologías.

Se indica en el proyecto, que la idea es promover la transparencia activa, el desarrollo de repositorios y portales institucionales abiertos en donde se ponga a disposición del público, datos que se encuentran en poder o podrían generarse por las instituciones públicas, publicidad de los trámites, los requisitos y los procedimientos que resultan de utilidad e interés para la ciudadanía.

Al respecto, si bien el proyecto introduce una obligación genérica de publicar en sitios de acceso al público en general la información, esta disposición a falta de una ley de transparencia y acceso a la información, se convierte en un postulado de buenas intenciones dado que no se regula como una obligación de carácter legal que deberá estar amparada a ciertos requerimientos, tales como el tipo de información, los mecanismos que se dispondrán para dar accesibilidad a la información, funcionarios responsables y encargados para dar efectivo cumplimiento y sanciones en caso de incumplimiento.

Así las cosas, la transparencia, el acceso a la información y la mejora en la gestión pública no se obtienen por el hecho de indicar en una o varias normas la necesidad de publicar información, este objetivo no se alcanza si no existe todo un sistema y relaciones jurídicas claramente definidas en el ordenamiento jurídico, preferiblemente en una ley específica de transparencia y acceso a la información, en donde se regule con total claridad los derechos y obligaciones de las partes intervinientes; en ese sentido, la Defensoría considera que la mención que hace el proyecto, además de no estar alineada a los parámetros mínimos de transparencia, resulta ser insuficiente dentro de los objetivos que la exposición de motivos plantea al inicio.

Finalmente, pese a que el proyecto indica que uno de los objetivos del mismo es clarificar los roles entre los diversos actores del sistema democrático y que ello favorece a los administrados al promover la simplificación de trámites en sus gestiones ante las diferentes instancias públicas; lo cierto es que en gran parte el proyecto no define ni regula estas situaciones jurídicas, tal y como se indica en la exposición de motivos.

Como ya se ha apuntado, el proyecto introduce una gran cantidad de reformas a muchas leyes que en su gran mayoría no tienen relación unas con otras, por lo que da la impresión de que las reformas no buscan mejorar el sistema de relaciones jurídicas entre actores, sino que lo que pretende es resolver algunos problemas puntuales que presentan algunos procedimientos, programas e instituciones, pero ello lo hace sin una visión holística de los problemas que tiene en la actualidad la Administración Pública y sin introducir para la discusión del tema los criterios técnicos que fueron considerados para la propuesta que se consulta.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica se permite expresar su inconformidad con respecto al texto consultado.

Agradecida por la deferencia consultiva,


Montserrat Solano Carboni
Defensora de los Habitantes de la República



c. archivo