



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

San José, 4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF-1034-2021

Señor  
Hugo Virgilio Rodríguez Estrada  
Presidente Ejecutivo  
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal

Estimado señor:

Me refiero a su oficio PE-0391-2021 del 5 de octubre del 2021, en el cual se consulta respecto al procedimiento para modificar la estructura organizacional del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), propiamente para la supresión de la Contraloría de Servicios.

En este oficio se hace alusión de la Ley 9158 "*Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios*", como su Reglamento (Decreto Ejecutivo 39096-PLAN), que establecen con claridad las instituciones públicas que están obligadas de contar con una Contralorías de Servicios y aquellas cuya decisión es facultativa, dentro de estas últimas se encuentran las instituciones autónomas, como es el caso del IFAM, según el artículo 2 de la Ley 4716 "*Ley de Organización del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal IFAM*".

Conforme a lo anterior, se indica que la Contraloría de Servicios fue establecida en la estructura organizacional en el proceso de reorganización administrativa realizado en el 2017, sin embargo, por "*...diferentes circunstancias, esta plaza no ha sido ocupada por más de dos años, sin que esto signifique que la institución desatienda las necesidades y posibles disconformidades de sus usuarios, es decir los 90 gobiernos locales.*" De esta forma, se plantea la consulta de si la Junta Directiva toma la decisión de suprimir la Contraloría de Servicios de la estructura organizacional, cuál es el trámite que debe realizarse ante MIDEPLAN.

Al respecto, previo a dar respuesta a su consulta, es relevante indicar que el artículo 1 de la Ley 9158, establece claramente el objeto de esta normativa, el cual es "*...regular la creación, la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, en adelante Sistema, como un mecanismo para garantizar los derechos de las personas usuarias 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, coadyuvando con ello en la efectividad, mejora continua e innovación en la prestación de los servicios.*" (El subrayado no corresponde al original).

De esta forma, esta ley -per se- no fue establecida para mantener o establecer la creación



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF-1034-2021  
Pág. 2

de Contralorías de Servicios dentro de las instituciones públicas o privadas que brindan servicios públicos, sino con el fin de “...promover y vigilar el mejoramiento continuo e innovación de los servicios que brindan las organizaciones” potenciando la participación de las personas usuarias e interesadas, lo cual se realizará a través de un Sistema Nacional de Contralorías de Servicios.

Por otra parte, la constitución de la Contraloría de Servicios en una determinada institución pública, fue analizada por la Procuraduría General de la República (PGR) en el Dictamen C-119-2018 del 31 de mayo del 2018, que para los efectos de esta consulta ha indicado:

*“...la Ley establece una diferenciación, entre los sujetos directamente obligados a crear y mantener una “Contraloría de Servicios” y aquellos para quienes esta norma resulta facultativa es decir, que pueden considerar si crean tal departamento, en cuyo caso deberán proceder a inscribirla en el Sistema.*

*La razón por la cual los órganos que no forman parte de Gobierno Central tienen la potestad de decidir si crean o no la Contraloría, es que al inscribirla, estarán sujetos al Ministerio de Planificación, ello por ser este el ente rector del Sistema según lo establece la Ley, siendo la Secretaría Técnica de esa dependencia, la que giraría instrucciones a los miembros del Sistema de Contralorías.*

*Es claro que quienes no conforman el Poder Ejecutivo, (párrafo primero de los artículos 3 y 12 de la Ley N°9158), tienen un grado de autonomía que impide someterlas de manera coactiva a los lineamientos que el Ministerio de Planificación disponga para el Sistema Nacional de Contralorías, por lo que en ese caso, su adhesión al Sistema será voluntaria.”*

De esta forma, lleva razón su representada en interpretar que las instituciones descentralizadas, entre ellas las instituciones autónomas –caso en concreto del IFAM- se encuentran facultadas para decidir –motu proprio- acerca de la conformación (creación o supresión) de una Contraloría de Servicios, dentro de su estructura organizacional, lo cual se debe hacer en el marco de un proceso de reorganización administrativa, estableciendo las justificaciones técnicas y jurídicas que demuestren dicho accionar.

Para la hipótesis de la supresión de esta dependencia de la estructura organizacional, se deberá tener un proceso o mecanismo sustitutivo, que garantice la mejora e innovación de los servicios públicos que se brindan por parte de la institución, en el marco de lo establecido en el Capítulo III de la Ley 9158, ya sea a través de la implementación de un modelo de mejora continua, calidad u otro similar.

Sí debe indicarse, que si este fuese el caso –supresión de la dependencia-, la institución tiene toda la potestad de asignar las funciones de mejora continua e innovación de los



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF-1034-2021  
Pág. 3

servicios, a la dependencia organizacional más afín a estas competencias, pero ya no se estaría tratando de una Contraloría de Servicios, como lo establece la Ley 9158, por lo que no le aplicaría lo regulado al respecto, pero esto no impide que ajuste su accionar a los principios que regulan dichas dependencias; eso sí, perdiendo la independencia que es propia de la contralorías, para pasar a ser administración activa. En cambio, si la organización desea mantener –formalmente- la Contraloría de Servicios, con sus funciones y competencias, tal y como lo establece la citada ley, pero asignarlas a una dependencia de la Administración Activa, esto sí es contrario a la normativa y no es pertinente técnicamente.

Así las cosas, si se llega a considerar pertinente y se tienen los elementos técnicos para suprimir una Contraloría de Servicios de la estructura organizacional, la dependencia que se encargará del mejoramiento e innovación de los servicios públicos, podría adoptar los principios, funciones y competencias similares a las de una Contraloría de Servicios, pero sin que le aplique lo establecido en la Ley 9158, incluidos los fueros y privilegios especiales que las contralorías tienen para desempeñarse.

De esta forma y a efecto de responder concretamente a la consulta, para eliminar la Contraloría de Servicios de la estructura organizacional del IFAM, se debe realizar un proceso de reorganización administrativa, presentando ante MIDEPLAN los documentos que se establecen en el inciso 4 del Componente de Normativa de los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas (LGRA), estos documentos son: (1) el estudio técnico que justifique la supresión de la Contraloría de Servicios, conforme a lo establecido en la Guía 2, (2) Acuerdo de Junta Directiva en el cual se haya tomado la decisión, (3) Pronunciamiento de la Unidad de Planificación Institucional, y (4) Aval del Ministro (a) Rector (a).

Si es importante indicar que, en principio, el simple hecho de no contar con una persona encargada de la Contraloría de Servicios, no es un motivo determinante para la supresión de esta dependencia, ya que podrían realizarse las gestiones pertinentes, ante las instancias competentes, para dotar de mayor personal a esta dependencia, pero se podrían tener otros elementos -a nivel organizacional- que justifiquen que existen otros instrumentos de mejora continua, innovación, gestión de calidad o excelencia que se implementan en la actualidad y que permitan la mejora de los servicios públicos que se brindan a las personas usuarias, o hasta que la propia institución no brinda servicios directamente a personas usuarias como tal, sino que sus usuarios son los Gobiernos Locales que son instituciones.

Finalmente, si la decisión es la supresión de la Contraloría de Servicios y ésta en la actualidad se encuentra inscrita ante la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios de este ministerio, también se debería solicitar la desinscripción respectiva.



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF-1034-2021  
Pág. 4

Este ministerio emite su criterio fundamentado en las disposiciones de las Leyes 5525, 7668, 9158, Decretos Ejecutivos 26893-MTSS-PLAN, 23323-PLAN, 37735-PLAN, 39096-PLAN y sus reformas, así como en la Directriz 021 PLAN.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra

JOV/ASC/LRH/RHR

Cc. Sr. Mike Osejo Villegas, Director Ejecutivo, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal  
Sr. Carlos Rodríguez Arce, Presidencia Ejecutiva, Instituto de Fomento y Asesoría Municipal  
Sr. Luis Román Hernández, Área de Modernización del Estado, MIDEPLAN  
Sra. Silvia Calderón Umaña, Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios, MIDEPLAN  
Archivo