



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

San José, 4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF-1033-2021

Señora  
Geannina Dinarte Romero  
Ministra  
Ministerio de la Presidencia (MP)

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Me refiero a su oficio DM-0986-2021 del 12 de octubre del 2021, mediante el cual solicita la colaboración de este Ministerio para analizar, desde el punto de vista técnico, la propuesta realizada por la Dirección General del Servicio Civil (DGSC) denominada "*Propuesta de Implementación de la Personalidad Jurídica Instrumental de la DGSC*", remitida a su despacho mediante el oficio DG-OF-460-2021 del 21 de julio del presente año.

La propuesta planteada por la DGSC, busca consolidar la implementación de la personalidad jurídica instrumental otorgada por ley, mediante la realización de una reorganización administrativa parcial, en la cual se modifique la estructura organizacional, específicamente en el Área de Administración de Servicios Institucionales, para la creación de la **Unidad de Proveeduría Institucional** y la **Unidad Financiero Contable**.

Previo a brindar el criterio técnico respectivo y conforme a lo externado en el oficio MIDEPLAN-AME-OF-0047-2021 del pasado 19 de octubre, remitido a su despacho, este se realiza preliminarmente y no como una resolución de reorganización administrativa formal, de forma que, lo externado en este criterio podría ser usado por su persona para tomar la decisión respecto a lo planteado por la DGSC y en caso de brindar el aval, ya se deberán remitir los documentos formales establecidos en los Lineamientos Generales para Reorganizaciones Administrativas (LGRA), para la resolución definitiva.

En atención a la solicitud realizada, funcionarios de la Unidad de Reforma Institucional (URI) del Área de Modernización del Estado de este Ministerio, han realizado el análisis técnico de la propuesta y se ha determinado lo siguiente:

1. La actual estructura organizacional de la DGSC fue aprobada por MIDEPLAN mediante oficio DM-245-17 del 24 de abril del 2017, en la cual se visualiza el Área de Administración de Servicios Institucionales subdividida en cuatro unidades, tal como se indica seguidamente:

Área de Administración de Servicios Institucionales  
Unidad de Gestión Institucional de Recursos Humanos



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 2

Unidad de Servicios Generales  
**Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros**  
Unidad Centro de Documentación e Información

2. La propuesta presentada por la DGSC, se ampara en una reorganización administrativa parcial, la cual comprende el estudio, revisión y análisis de una parte de la organización, con el propósito de incorporar, suprimir, modificar o redimensionar las unidades organizacionales. Los componentes básicos para la elaboración del estudio que fundamenta una reorganización parcial se establecen en la Guía 2 emitida por MIDEPLAN.
3. Como se indicó previamente, lo remitido no se considera una propuesta de reorganización administrativa formal, ya que presenta parcialmente los documentos solicitados para una reorganización administrativa parcial según lo establecido en los LGRA, Componente de Normativa, inciso 4, ya que tan solo se presenta el estudio técnico que justifica las modificaciones deseadas. Para cumplir a cabalidad con una propuesta de reorganización administrativa formal, es necesario contar además, con un oficio donde se indique el Aval del Ministro Rector y el Pronunciamiento de la Unidad de Planificación Institucional (UPI) de la DGSC, donde se indique que la propuesta cumple con lo establecido en los LGRA.
4. La propuesta indica que la modificación a la estructura no afecta el presupuesto institucional, dado que no se crearán plazas adicionales, reasignaciones o nuevos gastos, esto conforme a lo indicado en la propuesta donde se hace constar que *“...no se requiere de recurso humano adicional ya que la DGSC dispone del mismo”*.

Lo anterior es concordante con las actuales regulaciones a nivel gubernamental, en materia de contratación de personal y presupuesto, según lo establecido en el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 41162-H, cuyo cumplimiento faculta a MIDEPLAN a realizar el análisis técnico respectivo.

Adicionalmente, en cuanto a estas regulaciones, MIDEPLAN en el oficio DM-890-18 del 7 de agosto del 2018, suscrito por mi persona, en el cual procedí a indicar:

*“2. En el documento de la propuesta de reorganización administrativa y en el oficio de remisión de esta, el jerarca institucional deberá indicar expresamente si la propuesta en cuestión tendrá algún impacto presupuestario para su implementación, a este efecto, no sólo deberán considerarse los impactos en el tema de gestión de recursos humanos (reasignaciones, creación de plazas, entre otros), sino que también aquellos gastos asociados a capacitación que se deberá brindar a las personas para asumir las funciones y procesos, gastos en viáticos, alimentación, transporte, realización de talleres, compra de materiales y equipos o mobiliario de oficina, pago de alquileres de*



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 3

nuevas instalaciones, posibles remodelaciones de oficina, compra de sistemas informáticos y cualquier otro gasto que sea necesario para poner en funcionamiento la dependencia respectiva. De este modo, si la implementación de la propuesta en cuestión va a implicar un gasto institucional adicional, en cualquiera de los rubros citados como ejemplo u otros, la misma no será analizada y se rechazará conforme a lo dispuesto en el decreto ejecutivo 41162-H.

Lo indicado por el jerarca institucional, respecto a las implicaciones en el gasto, se tomará como declaración jurada y fehaciente de si hay o no costos y gastos asociados de la reorganización planteada, y de lo manifestado por el jerarca se hará la indicación en las respuestas de resolución que emita MIDEPLAN, lo cual servirá de referencia para la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), el Ministerio de Hacienda (MH), la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), la Contraloría General de la República (CGR) u otra dependencia que autorice la aprobación o modificación de los presupuestos públicos, para los procesos que se desarrollen en dichas instancias.”(Lo subrayado no corresponde al original).

5. Es importante indicar que los procesos de reorganización administrativa proceden, cuando existan necesidades reales y justificadas que se orienten a lograr un uso más eficiente y eficaz de los recursos públicos, que contribuyan a alcanzar un mayor valor público que impacte en la mejora de los servicios que se brindan a la ciudadanía.

En atención a ello, toda propuesta de reorganización administrativa debe guardar concordancia con lo dispuesto en los objetivos de la reforma institucional contemplados en los LGRA, los cuales indican: “Las organizaciones públicas costarricenses deben estar en un proceso continuo de modernización institucional y adaptación a la cambiante realidad a la que están sometidas. Las características y necesidades de sus usuarios así como el entorno en el que se desenvuelven, demandan transformaciones institucionales que permitan adaptar sus procesos, productos o servicios a las necesidades y requerimientos de la sociedad costarricense. Desde esta perspectiva, se torna indispensable la existencia de procesos de reforma institucional con ese fin.”

En esta misma línea, los LGRA establecen lo siguiente en:

### **Componente de Estructura**

“5. Todo proceso de reorganización, integral o parcial, deberá tener una orientación hacia el mejoramiento de los servicios públicos en cuanto a calidad, cobertura, mecanismos de entrega –presencial, digital-, tiempos de respuesta y asignación de los recursos, a partir de la necesidad del cliente externo, pero sin olvidar la correcta coordinación entre las diferentes unidades que intervienen en la prestación del servicio. Se persigue, por tanto, ofrecer productos y servicios que satisfagan las



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 4

*expectativas de la ciudadanía e inclusive las supere. Igualmente, promoverá el trabajo en equipo tendiente a la prestación continua e ininterrumpida de los servicios públicos.*

*Las instituciones orientadas a la atención de usuarios de manera presencial podrán contar con una plataforma de servicios.”*

### **Componente de Gestión**

*“2. Todo proceso de reorganización, integral o parcial, deberá tener una orientación hacia procesos integrados de trabajo, con clara secuencia de la gestión y determinar la pertinencia de algunos subprocesos para la obtención de productos específicos, que la sociedad exige de la institución, y no hacia tareas y funciones aisladas, a fin de evitar la excesiva fragmentación y consecuentemente la inflexibilidad de la gestión.*

*El diseño de procesos deberá buscar la simplificación de trámites, eliminando actividades, requisitos, duplicidades y controles innecesarios, propiciando que existan procesos más eficientes sin demérito de un control efectivo.*

*(...) 4. Todo proceso de reorganización que se desarrolle deberá tener como objetivo final la efectiva prestación de los servicios, la orientación al ciudadano y al usuario, buscando la mejora en la calidad de los servicios y la potenciación del recurso humano.*

Lo anterior es coincidente con lo dispuesto por la Contraloría General de la República (CGR) en las **Normas de Control Interno para el Sector Público**, en el Capítulo II relacionado al ambiente de control, el cual indica:

*“Se establece que el jerarca y los titulares subordinados según sus competencias, deben establecer un ambiente de control para el fortalecimiento del Sistema de Control Interno y el logro de los objetivos institucionales, indicando en la norma 2.1, punto d, la necesidad de contar con una estructura organizativa acorde con las necesidades y la dinámica de las circunstancias institucionales”*

6. La propuesta que presenta la DGSC consiste en una reorganización administrativa parcial, para modificar la estructura organizacional propiamente en el Área de Administración de Servicios Institucionales donde se plantea:

- Suprimir la **Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros**.
- Crear la **Unidad de Proveduría Institucional** y la **Unidad Financiero Contable**.
- Cambio de nomenclatura del **Área de Administración de Servicios Institucionales** para que se denomine **Área Administrativa Financiera**.

En el documento de propuesta se detalla el objetivo y las funciones asignadas para



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 5

estas nuevas unidades, lo cual se considera pertinente técnicamente.

7. En cuanto a las justificaciones para realizar las modificaciones, en la propuesta se indica que la personería jurídica instrumental concedida a la DGSC, se encuentra establecida en artículo 7 bis de la Ley 1581 del 30 de mayo de 1953 (Estatuto de Servicio Civil), así adicionado por el artículo único de la Ley 8978 del 26 de setiembre de 2011, el cual establece propiamente:

*Artículo 7 bis.- Dótase a la Dirección General de Servicio Civil de personalidad jurídica instrumental únicamente para efectos de manejar su propio presupuesto y con el fin de que cumpla sus objetivos de conformidad con la Ley N.º 1581, Estatuto de Servicio Civil, de 30 de mayo de 1953, sus reformas, demás leyes conexas, y administre su patrimonio.*

Respecto a la personería jurídica instrumental dada a la DGSC, el documento de propuesta, se refiere a lo indicado en el dictamen C-201-2013 del 25 de setiembre del 2013, emitido por la Procuraduría General de la República (PGR) , que para el caso de la DGSC indicó:

*“Tocante a la naturaleza jurídica de la institución que nos ocupa, el ordinal séptimo bis del Estatuto del Servicio Civil, determina lo siguiente: / “Dotase a la Dirección General de Servicio Civil de personalidad jurídica instrumental únicamente para efectos de manejar su propio presupuesto y con el fin de que cumpla sus objetivos de conformidad con la Ley N.º 1581, Estatuto de Servicio Civil, de 30 de mayo de 1953, sus reformas, demás leyes conexas, y administre su patrimonio.”/ Del numeral transcrito se desprende que, la Dirección supra citada, constituye una personificación presupuestaria y por ende, goza de factibilidad legal para disponer exclusivamente de su patrimonio. Lo anterior, claro está, con la finalidad de satisfacer el fin público que le ha sido endilgado por el ordenamiento jurídico. De allí que, no esté exento de controles propios del manejo de fondos públicos.” (El subrayado no corresponde al original)*

Adicionalmente, en el dictamen C-171-96 del 18 de octubre de 1996, la PGR se ha referido a esta figura, indicando que:

*"En efecto, en esas circunstancias, la personalidad jurídica tiene como objeto atribuir al organismo autonomía presupuestaria y, por ende, la capacidad de gestionar determinados fondos en forma independiente del presupuesto central, para flexibilizar la gestión de determinados recursos públicos. Aspecto que la doctrina conoce como 'personificación presupuestaria'. El carácter limitado de esa personalidad justifica la integración del órgano a otra Administración y el carácter limitado de sus poderes en torno a los fines asignados. El ámbito de acción es la gestión financiera autónoma*



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 6

que le permite 'realizar directamente los contratos que requiera para el cumplimiento de sus fines.' (El subrayado no corresponde al original)

Considerando lo anterior, la DGSC indica que "...ha venido realizando las gestiones necesarias para la implementación de la Personalidad Jurídica Instrumental en la institución, a que se refiere el artículo 7 Bis del Estatuto de Servicio Civil, vigente desde el año setiembre del año 2011".

Pese a ello, se indica que "...en la actualidad la Dirección General de Servicio Civil se encuentra supeditada a la Proveduría Institucional y Dirección Financiera del Ministerio de la Presidencia (...)". (El subrayado no corresponde al original)

Adicionalmente, en el documento se indica que la DGSC no ha ejercido el mandato legal a cabalidad, por no contar aún con autonomía de gestión financiera, lo cual ha ocasionado grave afectación en materia presupuestaria durante varios años, por encontrarse sometida a las instancias del Ministerio de la Presidencia, propiamente se indica:

"...no se ha concretado la esencia de la figura, pues la Dirección General de Servicio Civil no cuenta con autonomía de gestión financiera, lo que ha provocado a lo largo de los años una grave afectación, acompañada por los limitados recursos presupuestarios que se conceden a la institución, los cuales, además de escasos, deben someterse a procesos de larga duración, y en el pasado hasta a caprichos, que indiscutiblemente han menguado la notable función designada a la DGSC por el legislador.

(...) situación que acontece de esta manera por la capacidad instalada de respuesta que existe en la Proveduría Institucional del Ministerio de la Presidencia, la cual, a pesar de los esfuerzos y acciones que ejercen a fin de poder atender de manera expedita los trámites, no cuentan con el recurso humano para hacer frente a la gran demanda que afrontan. Pues no solo debe atender las necesidades de esta Dirección General, sino también la de los demás programas y subprogramas de dicho Ministerio tales como. Tribunal de Servicio Civil, Dirección de Inteligencia y Seguridad (DIS), Administración Superior, Unidad Especial de Intervención (UEI), Información y Comunicación." (El subrayado no pertenece al original)

Ante esta dificultad para ejercer la personería jurídica instrumental conferida por ley, la DGSC plantea la necesidad de reorganizar el **Área de Administración de Servicios Institucionales**, de acuerdo con lo indicado anteriormente y según se detalla a continuación:

"Ahora, por las potestades y responsabilidades que implica la personalidad jurídica otorgada a la DGSC, así como la necesidad de ser más efectivos en la administración



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 7

y manejo de los recursos presupuestarios otorgados a la DGSC, se impone la necesidad de reorganizar el Área de Administración de Servicios Institucionales, específicamente la Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros, de modo que se observen las nuevas Unidades de Proveeduría Institucional y la Unidad Financiero Contable, con la finalidad de que la DGSC asuma el proceso presupuestario en su totalidad, de manera autónoma respecto a las unidades similares de la Presidencia de la República.

(...) Ante este nuevo panorama, la administración de su presupuesto y de su patrimonio, dada la dotación de personalidad jurídica instrumental, el Área de Administración de Servicios Institucionales de la DGSC, que en la actualidad realiza sus gestiones de compra y ejecución presupuestaria ante la Proveeduría Institucional y Dirección Financiera del Ministerio de la Presidencia, debe reorganizarse e incorporar dentro de su estructura de (sic) una Unidad de **Proveeduría Institucional** y una Unidad **Financiero Contable**, de manera tal que sea el área responsable de todo el proceso presupuestario, y de control financiero contable, en particular: la formulación, ejecución y control del presupuesto de la DGSC, haciendo así cumplir en todos sus extremos las disposiciones de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, la Ley de Contratación Administrativa y la Ley de Control Interno, entre otras” (El subrayado no corresponde al original)

De este modo, la DGSC indica que ajustará su estructura al ordenamiento jurídico con la creación de unidades organizacionales para “...poder llevar a cabo todas las funciones y responsabilidades propias de su gestión, se procederá a la coordinación con los entes rectores de la Administración Financiera, a efecto de estructurar y establecer los procesos y actividades de manera que la DGSC asuma la administración de su presupuesto y su patrimonio; realizando los contactos y gestiones pertinentes, a fin de dar a conocer y establecer la relación que tendrá la nueva estructura con dichas instancias, ya que, a futuro, se debe remitir diversos informes, reportes y otras gestiones ante dichas instancias, todo lo anterior previamente a las autorizaciones y procedimientos finales que los Entes Rectores lleven a cabo para la implementación de la personalidad jurídica instrumental de la DGSC en todos sus alcances.

- I. Contraloría General de la República.
- II. Tesorería Nacional.
- III. Dirección General de Presupuesto Nacional.
- IV. Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa.
- V. Contabilidad Nacional, y
- VI. Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.”

Adicionalmente, en materia de recurso humano, la DGSC indica que se cuenta con



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 8

funcionarios capacitados y con experiencia para desempeñar las funciones, de acuerdo con el mandato legal establecido al señalar:

*“Consciente de la responsabilidad que implica contar con la personalidad jurídica instrumental en la DGSC y a su vez el aprovechar la oportunidad para realizar una mejor gestión administrativa en el proceso de formulación y ejecución presupuestaria, la DGSC ha venido realizando esfuerzos por capacitar y dotar al Área del recurso humano que le permita asumir eficazmente los nuevos procesos y actividades”.* (El subrayado no corresponde al original)

8. Del análisis de las justificantes presentadas, los LGRA en el Componente de Estructura, inciso 2 indican que *“Los órganos desconcentrados y con personalidad jurídica instrumental funcionarán, hasta donde sea posible, aprovechando la estructura y capacidad de gestión instalada de la institución o ente al que pertenecen. De conformidad con esto, solo deberán crear unidades asesoras y de apoyo logístico, si es estrictamente imprescindible para su buen funcionamiento, tomando en consideración su dimensión, la complejidad y volumen de las funciones que atienden y la distancia geográfica que las separa del ente mayor al que están adscritas”.*

Por otra parte, aunque no es parte de la solicitud planteada por la DGSC, la figura de la personería jurídica instrumental fue analizada por este ministerio en el Estudio de Duplicidades Estructurales: Ministerios y Órganos Desconcentrados: Primera Etapa (MIDEPLAN, 2016), siendo que en el caso de la DGSC se indicó *“Aunque se considera pertinente que el apoyo asesor y administrativo lo brinde el Ministerio de la Presidencia, quien apoya administrativamente a la Presidencia de la República, por un tema de eficiencia en la utilización de los recursos públicos, mantener sistemas integrados y coherentes de empleo público y lograr la adquisición de bienes y servicios bajo principios de economía de escala, el otorgamiento por parte del legislador de la **personalidad jurídica instrumental** -concepto explicado anteriormente- le brinda la potestad a dicho órgano para desarrollar estas funciones y procesos de forma independiente a dicho Ministerio y hasta la conformación de unidades organizacionales en este sentido. Ante ello, no se podría considerar que exista una duplicidad estructural de este órgano respecto al MP, ya que como se indicó anteriormente la normativa permite el desarrollo de funciones de esta índole en dichos órganos adscritos.”*

Además en este estudio se recomendó que *“La Presidencia de la República debe valorar la pertinencia que, en el caso sus órganos adscritos, el apoyo administrativo y asesor se brinde desde el Ministerio de la Presidencia, con el fin de mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos públicos, mantener sistemas integrados y coherentes de empleo público, lograr la adquisición de bienes y servicios bajo principios de economía de escala, desarrollar procesos de planificación coordinados y mantener líneas de acción comunes en el accionar institucional.”*





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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 9

Así, si bien el Lineamiento antes indicado dispone que en la medida de lo posible, las instituciones desconcentradas no deberían crear estructura organizacional que implique duplicidades con unidades que ya estén establecidas, en el ente al que están adscritas y por ello deben mantenerse supeditadas a este, en el caso de la DGSC, desde el 2008, cuenta en su estructura con la **Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros**, la cual conforme a las funciones asignadas y registradas le corresponde la atención de los procesos financieros y de proveeduría institucional con personal capacitado, es decir, desde hace más de 10 años cuenta con la estructura organizacional para poder implementar la personalidad jurídica instrumental en cuestión, sin embargo, llama la atención que en este tiempo no haya realizado gestiones de coordinación con los entes de administración financiera para lograr esta independencia en su propia gestión financiera y ejercer la personería jurídica instrumental plenamente, lo cual hace suponer que esto tiene relación con aspectos de gestión y directrices giradas desde el propio Ministerio de la Presidencia hacia sus órganos desconcentrados.

En cuanto a la **Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros**, sus funciones se encuentran asociadas a:

1. Formulación, ejecución y control presupuestario, para lograr una oportuna administración de sus recursos financieros, así como su correcta asignación, registro y control.
2. Dotar a la organización de materiales, equipos y servicios de manera oportuna para la adecuada prestación de sus servicios.
3. Establecer mecanismos de control interno que garanticen el adecuado manejo de los materiales y suministros en custodia.
4. Establecer mecanismos de seguimiento para el pago de servicios prestados a la institución.
5. Promover el desarrollo y mantenimiento de una cultura institucional de uso racional de los recursos financieros y la elaboración de informes y reportes financieros y presupuestarios para la toma oportuna de decisiones.
6. Administrar la adquisición de bienes y servicios de conformidad con los requerimientos y la disponibilidad de recursos financieros; manejo y mantenimiento de la bodega de materiales y suministros.
7. Elaborar, conjuntamente con las diferentes áreas de la institución, la formulación presupuestaria de la institución, y participar activamente en el proceso de planificación estratégica institucional.

Así, se determina que la DGSC ya cuenta con una estructura organizacional que le permite implementar lo solicitado, sólo que por aspectos de gestión y coordinación que se desconocen, no se ha formalizado. Lo expresado anteriormente, lo determina este Ministerio en el ejercicio de sus potestades como órgano rector en materia de reorganizaciones administrativas, dado que no hay necesidad de presentar una



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 10

modificación a la estructura para ejercer la personería jurídica instrumental, si ya se cuenta con una unidad organizacional con personal capacitado y con experiencia que pueda encargarse de ello y tan solo se requiere realizar las gestiones correspondientes ante las entidades financieras para efectos de coordinación. Este accionar pudo haber evitado la intervención del MP para la aprobación de recursos financieros, lo que ha provocado gran afectación en materia presupuestaria, por atrasos que dificultan la obtención de recursos para la DGSC, tal y como se indica en la propuesta.

En esta misma línea, coincide el criterio de la PGR emitido en sus dictámenes respecto a la personería jurídica de la DGSC -señalado en el documento de propuesta-, donde expresa la factibilidad legal que goza desde el año 2011 la DGSC para ejercer esa personería por mandato de ley.

Así las cosas, de acuerdo con lo indicado en los LGRA, Componente de Estructura, inciso 2 citado anteriormente y en el Componente de Gestión, inciso 4: *“Todo proceso de reorganización que se desarrolle deberá tener como objetivo final la efectiva prestación de los servicios, la orientación al ciudadano y al usuario, buscando la mejora en la calidad de los servicios y la potenciación del recurso humano”*, este Ministerio determina que las justificantes presentadas no demuestran la necesidad de crear nueva estructura para lograr la implementación de la personería jurídica instrumental y tal como se mencionó en los párrafos anteriores, tan solo se requiere realizar las gestiones correspondientes ante los entes rectores de la Administración Financiera para hacerla efectiva.

Un aspecto adicional a considerar, es que en el caso de la Unidad de Proveeduría Institucional, sí se considera necesario nombrar a una persona que ejerza el cargo de jefatura, pero en el caso de la Unidad Financiero Contable, no es así, ya que tendrá profesionales que se encargarán de los temas de presupuesto, contabilidad y tesorería, pareciendo esta *“unidad”*, más un tema de un proceso o equipo de trabajo que no se debe reflejar en la estructura organizacional. En todo caso, si la intención es separar el tratamiento de ambas temáticas, por las justificaciones que no se indican en la propuesta, lo más pertinente sería modificar la denominación actual y funciones de la Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros para que se denomine Unidad de Proveeduría Institucional, así como que las personas y funciones que desarrollan lo correspondiente a los temas financieros se trasladen al Área de Administración de Servicios Institucionales y que desde ahí lo desarrollen como un proceso, sin necesidad de crear nueva estructura organizacional, ya que como se ha indicado previamente, para implementar esta figura no es necesariamente insoslayable la creación de estructura organizacional.

Lo anterior considerando que si se crea la estructura organizacional de la Unidad Financiera Contable, se va a requerir nombrar una jefatura, lo cual implica crear o



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 11

reasignar una plaza, lo cual si tendría implicaciones de índole presupuestario e incumpliría lo establecido en el Decreto 41162-H.

9. Ahora bien, dado que la modificación de la estructura organizacional es potestad de la jerarquía institucional, si la DGSC estima conveniente que debe realizar cambios a su estructura y contar con las unidades organizacionales propuestas, tal y como se ha planteado en la presente solicitud, MIDEPLAN analizará su pertinencia de acuerdo con las siguientes observaciones:

- a. La propuesta debe cumplir con todos los requerimientos establecidos en los LGRA, indicados en el punto 3 de este oficio.
- b. El documento presentado denominado “*Propuesta de implementación de la personalidad jurídica instrumental en la DGSC*”, se sugiere cambiarlo por otra denominación que refleje, la modificación de la estructura, como el objetivo de la propuesta de reorganización, ya que la implementación de la personería jurídica no obedece a un proceso de reorganización administrativa propiamente.
- c. La propuesta debe mostrar datos respecto a cómo la aparente “*inexistencia*” de estas unidades, ha incidido en la prestación de los servicios institucionales y ha afectado a las personas usuarias, ya que como se indicó en su momento, este es uno de los fines de realizar los procesos de reorganización administrativa, al respecto, la Sala Constitucional ha indicado:

“(…) III.- SOBRE LA REORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. La reestructuración y la reorganización administrativa *constituyen procedimientos tendientes a modernizar a la Administración Pública, con el fin de aumentar su eficiencia y eficacia, logrando mejorar los servicios que ésta presta, amén de la consecuente reducción del gasto público.* Sobre el particular, es menester recordar que hay algunos principios constitucionales que informan la organización y función administrativas, tales como los de eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad (artículos 140, inciso 8, en cuanto le impone al Poder Ejecutivo el deber de “Vigilar el buen funcionamiento de los servicios y dependencias administrativas”, el 139, inciso 4, en la medida que incorpora el concepto de “buena marcha del Gobierno” y el 191 al recoger el principio de “eficiencia de la administración”). Estos principios de orden constitucional, han sido desarrollados por la normativa infraconstitucional, así, la Ley General de la Administración Pública los recoge en los artículos 4°, 225, párrafo 1°, y 269, párrafo 1°, y manda que deben orientar y nutrir toda actuación administrativa. Aunado a lo anterior, el artículo 192 de la Constitución Política faculta a la Administración Pública para disponer la reestructuración de las dependencias que la componen con el fin de alcanzar un mejor desempeño y organización de las mismas, siempre y cuando se respeten los procedimientos de reorganización establecidos en la legislación. Tales



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 12

procedimientos forman parte de la potestad de autoorganización de la Administraciones Públicas, conforme la cual corresponde al jerarca determinar cuál es la organización interna más adecuada para el ente, en razón de los fines que debe cumplir. Potestad discrecional que autoriza al jerarca para realizar reestructuraciones administrativas internas, lo que puede comprender el establecimiento de nuevos órganos o en su oportunidad, una distribución interna de competencias que no impliquen potestades de imperio. Ahora bien, en el ejercicio de la potestad de reorganización, la Administración puede afectar los derechos y situaciones jurídicas de los funcionarios a su servicio, ya sea suprimiendo o transformando las plazas existentes. Por tales motivos, la reorganización sólo procede cuando existan necesidades reales para conseguir una más eficiente y económica reorganización de los servicios, debidamente comprobadas (...)". Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia n.º 13660-2004 de las 18:21 horas del 30 de noviembre de 2004.

- d. La propuesta plantea que la Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros "desaparezca" para crear la Unidad de Proveeduría Institucional y la Unidad Financiero Contable. Este planteamiento no es pertinente técnicamente, ya que la unidad organizacional ya existe como tal y no es procedente eliminar una unidad para crear otra que haga lo mismo. Así, lo que procede técnicamente es plantear una separación de funciones de modo que la Unidad actual cambie su denominación, ya sea a "Unidad Financiero Contable" o "Unidad de Proveeduría Institucional" y se ajusten las funciones a las competencias que se requieran, creándose la otra unidad organizacional con sus correspondientes y propias funciones.

Esta separación de funciones, en donde la actual Unidad de Gestión Presupuestaria y Suministros, debe ser justificada con argumentos técnicos e información suficiente que demuestre su necesidad, así como describir las funciones, la distribución del recurso humano y la jefatura que se hará cargo de la supervisión y control de cada una de las unidades; esto considerando que, como se indicó anteriormente, la Unidad Financiero Contable, no tendría un puesto de jefatura formal por tratarse de un tema de procesos o conformación de un equipo de trabajo, más que crear una nueva dependencia.

- e. Se desprende del documento, que el Área Funcional Administrativa denominada actualmente "Área de Administración de Servicios Institucionales", se denomine "Área Administrativa Financiera", sin embargo, en la propuesta no se especifica claramente la solicitud de hacer el cambio, por lo que debe indicarse concretamente ese cambio de nomenclatura con la justificación correspondiente.
- f. En la página 12, la DGSC muestra el organigrama actual donde se visualiza la Unidad Médica, la cual no se encuentra aprobada por MIDEPLAN, según la



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

4 de noviembre de 2021  
MIDEPLAN-DM-OF.1033-2021  
Pág. 13

estructura vigente aprobada mediante el oficio DM-245-17 de 24 de abril de 2017, además esta parece tener dependencia jerárquica a la Oficina de Gestión Institucional de Recursos Humanos, la cual tiene un nivel de unidad, siendo incorrecto técnicamente que una unidad dependa de otra unidad.

10. Finalmente, un aspecto que debe considerar el Ministerio de la Presidencia es lo regulado en la Ley 9524 *“Fortalecimiento del control presupuestario de los órganos desconcentrados del Gobierno Central”* y la implementación que le ha dado el Ministerio de Hacienda, ya que en alguna medida se ha buscado que los órganos desconcentrados operen como programas presupuestarios de los propios ministerios a los que se encuentran adscritos. Adicionalmente, la recién aprobada Ley General de Contratación Pública (Ley 9986), que empieza a regir a partir del año 2023, busca que *“Todas las unidades desconcentradas de compra de una misma institución deberán consolidar sus requerimientos de consumo con la proveeduría institucional, a fin de que se promuevan procedimientos de compra que aseguren los mejores precios y las mejores condiciones de eficiencia, eficacia y economía.”* (artículo 32), es así como se plantea que *“La Administración, incluidos sus órganos desconcentrados, no podrá fragmentar las adquisiciones de los bienes, las obras y los servicios que requiera con el propósito de variar el procedimiento de contratación.”* (artículo 33), aunque la propia norma mantiene que *“En cada uno de los órganos y sujetos públicos, sometidos a los alcances de esta ley, existirá una dependencia encargada de los procedimientos de contratación pública, con la organización y las funciones que se determinarán vía reglamentaria.”* (artículo 131).

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

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra

GGA/ASC/JOV/LRH/RHR

- C. Sr. Alfredo Hasbun Camacho, Dirección General de Servicio Civil  
Sr. Ciro Barbosa Toribio, Director General Ministerio de la Presidencia  
Sr. Rómulo Castro Víquez, Subdirector General DGSC  
Sr. Luis Román Hernández, Área de Modernización del Estado, MIDEPLAN  
Archivo