



San José, 26 de enero de 2024
MH-DJ-OF-0189-2024

Señora
Carolina Castro del Castillo
Viceministra de Gestión Estratégica
Ministerio de Justicia y Paz.
Estimada señora

Me refiero a su oficio N° VGE-01456-2023 de fecha 10 de noviembre de 2023, mediante el cual solicita el criterio respecto a si ese Ministerio queda excluido de la regla fiscal según la iniciativa tramitada por los señores diputados en el expediente N° 23.330 en la que analizaron la *“MODIFICACIÓN DEL TÍTULO IV DE LA LEY N.º. 9635 “FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS” DEL 03 DE DICIEMBRE DE 2018”*,

Lo anterior, debido a que la reforma aprobada agrega cinco nuevos incisos a las exclusiones ya contenidas en el artículo 6 del Título IV de la Ley N° 9635, señalándose de interés para la presente consulta el siguiente inciso;

“(…) Tercer nivel de exclusiones aplica a los gastos e inversiones asignados a los cuerpos policiales del Estado y de investigación judicial. Esta última incluye la Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional (DIS), la Unidad Especial de Intervención (UEI), la Guardia Civil y la Guardia de Asistencia Rural (Fuerza Pública), la Policía de Fronteras, la Policía de Control de Drogas (PCD), la Policía de Control Fiscal (PCF), la Policía de Migración y Extranjería, la Policía Penitenciaria, la Policía de Tránsito, la Policía Escolar y Niñez, el Servicio de Vigilancia Aérea (SVA) y el Organismo de Investigación Judicial (OIJ)...”.

Ahora bien, en diligencias atinentes a dicha solicitud, esta Dirección procedió a solicitar a la Dirección General de Presupuesto Nacional, el respectivo criterio técnico por versar la presente propuesta sobre materia referente a dicha Dependencia.

En respuesta a lo anterior, mediante oficio N° MH-DGPN-DG-OF-0563-2023 de fecha 20 de noviembre de 2023, el señor Jose Luis Araya Alpizar, Director General de Presupuesto Nacional, indicó que según la reforma que se realiza al artículo 6 de la Ley N° 9635, ese Ministerio no está excluido de la aplicación de la regla fiscal, criterio que comparte esta Dirección por los siguientes motivos.



En primer lugar, es de suma importancia traer a colación la Ley N°9635 de fecha 3 de diciembre de 2018, denominada "Fortalecimiento de las Finanzas Públicas" según lo estipulado en su artículo 4 el Legislador estableció "reglas de gestión de las finanzas públicas," la cual en aras de garantizar una adecuada sostenibilidad fiscal, se estableció como ámbito de aplicación a todos los presupuestos de los entes y los órganos del sector público no financiero, ello conforme al numeral 5 de dicho cuerpo normativo.

Asimismo, y específicamente en el numeral 9 de la Ley N° 9635 de cita, se define la regla fiscal como el "límite al crecimiento del gasto corriente, sujeto a una proporción del promedio del crecimiento del PIB nominal y a la relación de deuda del Gobierno central a PIB." estableciendo en el artículo 6 las excepciones a la aplicabilidad de ésta.

Ahora bien, tal como se indica en el oficio N°VGE-01456-2023 citado, efectivamente mediante Ley N° 10386 de fecha 26 de setiembre de 2023, se emitió la reforma a la "Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas" disponiéndose en su artículo 1, lo siguiente;

*"ARTÍCULO 1- Se adicionan los incisos l), m), n), ñ) y o), p), q), r), s), t), u), v), w) **al artículo 6 del título IV, "Responsabilidad Fiscal de la República", capítulo 1 "Disposiciones Generales Objeto, Ámbito de Aplicación, Definiciones y Principios", de la Ley 9635, Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 3 de diciembre de 2018. Los textos son los siguientes: (La negrita y subrayado no son del original)"***

Ahora bien, en inciso m) del artículo 6 de dicha reforma se esboza lo siguiente:

"Artículo 6- Excepciones. Quedan exentas del ámbito de cobertura del presente título, las siguientes instituciones y gastos

*n) Los gastos e inversiones asignados a los **cuerpos policiales del Estado y de investigación judicial.** (La negrita no es del original)*

En virtud de lo indicado en dicho extracto, es importante destacar que al indicarse a los cuerpos de investigación judicial, se refiere a los funcionarios que laboran para el Organismo de Investigación Judicial, que dependen de la Corte Suprema de Justicia y son auxiliares de "los tribunales penales y del Ministerio Público en el descubrimiento y verificación científica de los delitos y de sus presuntos responsables", entre otros, ello según lo estipulado en el artículo 1 de la Ley N°5524 de fecha 7 de mayo de 1974, denominada "Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial (O.I.J)". Siendo claro, cuando se indica: los cuerpos de



investigación judicial, no se hace vinculación alguna con el Ministerio de Justicia Paz.

Ahora bien, continuando con el análisis de la presente consulta, y con respecto a los “cuerpos policiales” que se indica en el inciso n) del artículo 6 antes descrito, resulta necesario acudir a la Ley N°7410 de fecha 26 de mayo de 1974, denominada “*Ley General de Policía*” la cual en su artículo 2 estipula lo siguiente;

*“Artículo 2. –Fuerzas de policía y carácter de sus miembros
Para la vigilancia y la conservación de la seguridad pública, existirán las fuerzas de policía necesarias. Sus miembros son funcionarios públicos, simples depositarios de la autoridad. Deberán observar y cumplir, fielmente, la Constitución Política, los tratados internacionales y las leyes vigentes.*”

Asimismo, el numeral 6 de dicho cuerpo normativo indica lo siguiente;

*“Artículo 6- Cuerpos. Las fuerzas de policía encargadas de la seguridad pública son las siguientes: la Guardia Civil, la Guardia de Asistencia Rural, la policía encargada del control de drogas no autorizadas y de actividades conexas, la Policía de Fronteras, la Policía de Migración y Extranjería, la Policía del Control Fiscal, la Dirección de Seguridad del Estado, la Policía de Tránsito, la **Policía Penitenciaria**, la Policía Escolar y de la Niñez, la Dirección del Servicio de Vigilancia Aérea, así como las demás fuerzas de policía cuya competencia esté prevista en la ley.” (La negrita no es del original)*

Es decir, que, dentro de los cuerpos policiales, **se encuentra la policía penitenciaria**, en este sentido, el artículo 31 de la sección VIII de la Ley N°7410 estipula en lo de interés, lo siguiente:

*“Artículo 31º–Competencia
La Policía Penitenciaria será la encargada de vigilar y controlar todos los centros penitenciarios del país, de conformidad con los principios que determinen la Constitución Política, los tratados internacionales, las leyes y sus reglamentos.”*

Debido a lo anterior, es importante, determinar qué entidad gubernamental se encarga de administrar el cuerpo penitenciario, para lo cual y en aras de determinar tal prerrogativa es importante destacar que el inciso b) del artículo 1



la Ley N°6739 de fecha 28 de abril de 1982, denominada “Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz, estipula:

“ARTICULO 1º.- Corresponderá al () Ministerio de Justicia y Paz:
(...)
b) Ser el organismo rector de la política criminológica y penalógica. (...)”*

Asimismo, el inciso c) del artículo 7 de la citada Ley señala;

“ARTICULO 7º.- Serán funciones del ()Ministerio de Justicia y Paz:
(...)
c) Administrar el sistema penitenciario del país y ejecutar las medidas privativas de la libertad individual, de conformidad con la ley de creación de la Dirección General de Adaptación Social, N° 4762 del 8 de mayo de 1971.(...)”*

De lo anteriormente expuesto, es claro, lo que todos sabemos, que el Ministerio de Justicia y Paz, es el encargado de **“administrar”** la policía penitenciaria. Ahora bien, el hecho de que ésta se encuentra dentro de “los cuerpos de policía”, que se citan en la reforma al artículo 6 bajo estudio, ello no implica que se esté exceptuando al Ministerio como tal, ya que en la reforma citada, se señala taxativamente, cuales instituciones y cuerpos policiales son los que se exceptúan de la aplicación de la regla fiscal, no encontrándose el Ministerio de Justicia y Paz entre estos.

Nótese que en el inciso n) del artículo 6, no incluye en la excepción al Órgano o dependencia que administran los “cuerpos policiales”, más bien, el Legislador fue claro en estipular y limitar los cuerpos policiales que se exceptúan de la aplicación de la regla fiscal, en el caso de interés, a los cuerpos penitenciarios.

Es importante acotar que el Ministerio de Justicia y Paz tiene diversas funciones, las cuales ejerce a través de una serie de dependencias, según lo regulado en el numeral 3 de la Ley 6739 de marras, a saber;

“ARTICULO 3º.- El ()Ministerio de Justicia y Paz ejercerá sus funciones por medio de las siguientes dependencias principales:*

()(Modificada su denominación por el artículo 1º inciso b) de la ley N° 8771 del 14 de setiembre de 2009)*

- a) Dirección General de Adaptación Social.*
- b) Dirección General del Registro Nacional.*



c) El Sistema Nacional de Promoción de la Paz Social , adscrito al despacho del ministro o la ministra, que estará conformado por: la Dirección General de Promoción de la Paz y la Convivencia Ciudadana ; la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos; la Dirección de Espectáculos Públicos y la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y la Promoción de la Paz Social.

c) El Sistema Nacional de Promoción de la Paz Social , adscrito al despacho del ministro o la ministra, que estará conformado por: la Dirección General de Promoción de la Paz y la Convivencia Ciudadana ; la Dirección Nacional de Resolución Alternativa de Conflictos; la Dirección de Espectáculos Públicos y la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia y la Promoción de la Paz Social.

(Así adicionado el inciso anterior por el artículo 1° inciso c) de la ley N° 8771 del 14 de setiembre de 2009)

d) Cualesquiera otras que en el futuro se considere necesario crear.

(Así corrida la numeración del inciso anterior por el artículo 1° inciso c) de ley N° 8771 del 14 de setiembre de 2009, que lo traspasó del antiguo inciso c) al inciso d) actual)

Por ende, no podría entonces interpretarse de forma amplia la reforma mediante la cual se exceptiona a varios entes y cuerpos policiales de la aplicación a la regla fiscal, por el hecho de tener vinculación alguna con ese Ministerio, ya que ello conllevaría extender la norma a varias Dependencias, sin haber sido la pretensión del Legislador, generándose un efecto adverso del pretendido para la economía del país.

Es decir, si bien es cierto el Ministerio de Justicia y Paz, es el encargado de ejercer, dentro de su competencia y funciones, la administración de cuerpos penitenciarios, también dicha Cartera, ejerce funciones a través de otras dependencias, que si bien es cierto, van encaminadas a procurar la seguridad social entre otros, no puede, tal y como ya se indicó, hacer una interpretación amplia de la norma concluyendo que al hacerse la exclusión de la aplicación de la regla fiscal a los cuerpos policiales,(penitenciarios) se refiere al Ministerio de Justicia y Paz, en su totalidad.

Es evidente que el actual gobierno está realizando una serie de esfuerzos tendentes a disminuir la delincuencia y criminalidad, la cual ha venido incrementándose en los últimos años, y por ello, la imperante necesidad de excluir de la aplicación de la regla fiscal a los cuerpos policiales dentro de los



cuales se encuentran los penitenciarios, ya que con ello se permite dar continuidad a las labores que realizan los Organismos de Investigación, Judicial, Ministerio Público y Tribunales de Justicia en general, toda vez que al no contarse con los recursos necesarios por parte del sistema penitenciario, ello conlleva, que en ocasiones que los fines de las entidades citadas, no se cumplan a cabalidad.

Así las cosas, a efectos de disminuir los índices de criminalidad, se ha realizado un gran esfuerzo-país, para enfrentar tal problemática social, de forma tal que con la Ley N°10386 que reformó la Ley N°9635, se limitó y estableció cuales órganos y cuerpos policiales se excluyeron de la regla fiscal, no pudiendo entenderse como parte de tal exclusión al Ministerio de Justicia y Paz, en forma general, ya que de interpretarse de esta manera, se estaría quebrantando el principio de Legalidad, el cual, permite hacer únicamente lo que está establecido.

Lo anterior, no descarta que a futuro y con los criterios técnicos respectivos, se dé la posibilidad de una Ley que disponga la excepción de esa Cartera.

Atentamente,



María Teresa Poveda Donato
DIRECTORA JURIDICA

Elaborado por: Licda. Marianela Navarro Valverde Abogada	VB°: Licda. Wendy Elena Perez Cubero Coordinador de Área

Notificaciones se atenderán en el correo electrónico: juridica@hacienda.go.cr .

Mnv/

Exp. 23-1141