



ACUERDO N° DH-A-2620-2023

LA DEFENSORA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA

Con fundamento en los artículos 2 y 11 de la Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República, N° 7319, publicada en La Gaceta N° 237 del 10 de diciembre de 1992; los artículos 1, 3, 8, 9 incisos a), d) y g), 20, 21 párrafo segundo, 24 y 63 del Reglamento a dicha Ley, Decreto Ejecutivo N° 22666-J del 16 de julio de 1993; el inciso f) del artículo 25 del Estatuto Autónomo de Organización de la Defensoría de los Habitantes de la República, Acuerdo N° 528-DH del 11 de mayo de 2001; los artículos 49, 52, 54 del Estatuto Autónomo de Servicios de la Defensoría de los Habitantes de la República, que es Acuerdo N° 2493-DH, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 168 del 5 de setiembre de 2002; los artículos 1, 4, 6, 10, 11, 13, 15 inciso 1), 16 párrafo primero, 102 inciso a), 103 incisos 1) y 3), 112 párrafo primero, 113, 152 y 153 de la Ley General de la Administración Pública N° 6227 del 2 de mayo de 1978 y;

CONSIDERANDO

- 1.- Que el ordenamiento jurídico, a través de normas de rango superior como es la ley, entre éstas pero no exclusivamente, los artículos 102 inciso a), 103 incisos 1) y 3) y 112 de la Ley General de la Administración Pública, otorga a los/las Jerarcas de los órganos y entes públicos, amplias potestades de dirección respecto a la gestión institucional y los faculta para adoptar las medidas que consideren necesarias, la toma de decisiones, acciones y estrategias, la organización de los servicios y su recurso humano de la forma que mejor satisfaga el interés público, preservando un justo equilibrio entre el interés público y los derechos del trabajador (Resolución N° 2007-002001 de las 19:34 horas del 13 de febrero de 2007, Sala Constitucional).
- 2.- Que el ordenamiento jurídico establece como responsabilidad intrínseca a los puestos de Jerarquía, la potestad de organizar el funcionamiento institucional, para optimizar el uso de los recursos, el ambiente de control interno, la dirección, cobertura, petición y acceso a la información, cumplimiento de los plazos legales y una adecuada distribución de las funciones asignadas a las personas colaboradoras de la institución, para lograr la consecución de los objetivos y fines institucionales.
- 3.- Que mediante Acuerdo N° 2413 del 21 de febrero de 2022, la entonces Defensora de los Habitantes, Catalina Crespo Sancho, emitió la *Política de Rotación para funcionarios y funcionarias que laboran en la Defensoría de los Habitantes de la República*, en aplicación

de la cual dispuso que todos los funcionarios/as de la Defensoría podrían ser rotados dentro de las Direcciones donde laboran o a otras dependencias de la institución a través de la reubicación de sus puestos, proceso que declaró respondería a un *"movimiento planificado"* y *"con el objetivo de cumplir con la finalidad pública encomendada"*.

4.- Que dentro de las consideraciones tomadas en cuenta para la emisión de dicho acto administrativo, mencionó el Plan Estratégico Institucional (PEI), concretamente el objetivo estratégico N° 3 que alude al fortalecimiento de procesos de trabajo para maximizar el valor público brindado a los y las habitantes, no obstante, el Acuerdo no hace ninguna referencia técnica respecto cómo la Política de Rotación permitiría alcanzar ese objetivo estratégico. Asimismo, declaró que en el ejercicio del control de la actividad administrativa del sector público es deber de los funcionarios públicos el sometimiento a los principios de rendición de cuentas y evaluación de resultados así como evitar la corrupción, sin que exista evidencia documentada de la existencia de indicios de corrupción, faltas al deber de probidad por parte de los funcionarios de la Defensoría ni tampoco valoraciones de riesgo respecto a la transparencia en la gestión institucional que condujeran a decidir que la Política era el medio de intervención menos gravoso para los funcionarios/as y más idóneo para el interés público.

5.- Que en fecha 16 de mayo de 2022, la entonces Defensora emitió el Acuerdo N° 2450, mediante el cual complementa la Política de Rotación dictada mediante el Acuerdo N° 2413, acto administrativo en el que reitera los motivos que, en su criterio, justifican la emisión de la Política. En este último Acuerdo hace una referencia expresa a la descripción funcional que corresponde a la clase de puesto de "Defensor Especial" y declara que el objetivo es *"el desarrollo del talento humano... a efectos de que la multidisciplinariedad y diversidad enriquezca y dinamice el quehacer humano-funcionarial..."* No obstante, no existe ningún estudio técnico que a la fecha determine que esa premisa haya sido cumplida y que la Política era el medio más idóneo para garantizar el fin público asignado a la Defensoría.

6.- Que en el referido Acuerdo N° 2450, la entonces Defensora declara que la rotación temática se realizará, *"como principio rector, de forma equitativa, programada y evaluativa..."*, declaración que contrasta con la inexistencia de algún programa y reubicaciones ejecutadas a múltiples funcionarios/as sin evidencia documentada de los criterios técnicos que sustentaron la selección de los funcionarios/as que fueron rotados así como las razones objetivas que justificaran su reubicación en otra unidad específica.

7.- Que refuerza la inexistencia de evidencia documentada, el hecho de que mediante oficio N° DH-1715-2022 del 23 de agosto de 2022, la señora Tatiana Mora Rodríguez, actuando como Defensora Adjunta de los Habitantes, solicitó a la entonces Defensora de los Habitantes compartir la información respecto a los diferentes criterios (objetivos-subjetivos) que se consideraron a efectos de realizar los movimientos de personal derivados de la Política de Rotación, así como las evaluaciones de la efectividad de la rotación, las valoraciones de riesgo y la planificación emitida para la implementación de la Política de rotación, no obstante dicha solicitud de información nunca fue atendida.

8.- Que no existe evidencia documental de que previo a la adopción de los Acuerdos números 2413 y 2450, la entonces Defensora hubiera solicitado criterio técnico a las unidades de Asuntos Jurídicos, Planificación y Desarrollo Institucional ni al Departamento

de Recursos Humanos, a efecto de que estos órganos hubieran rendido asesoría desde sus respectivos ámbitos de competencia respecto a la efectividad esperada del medio empleado –la Política– para alcanzar de la manera más óptima la satisfacción del fin público institucional.

9.- Que todos los funcionarios/as rotados en aplicación de la citada Política, no recibieron ningún tipo de inducción, capacitación ni acompañamiento para el abordaje de las nuevas áreas temáticas reasignadas que facilitarían una curva de aprendizaje y asegurarían mayor agilidad, eficiencia y efectividad en el desempeño de las funciones sustantivas de la institución.

10.- Que si bien es cierto el ordenamiento jurídico, integrado por normas que regulan muy variadas áreas de gestión de la Administración Pública así como jurisprudencia de tribunales nacionales y administrativa de la Procuraduría General de la República, reconoce la potestad del empleador para disponer medidas de rotación del personal, lo es también que está sujeta a límites cuya observancia constituye condición de validez y tienden a preservar un justo equilibrio entre el interés público que motiva el movimiento y los derechos del trabajador. En tal sentido, la jurisprudencia ha señalado que *"... Este cambio de lugar, llamado también traslado, encuentra sustento en la facultad del empleador de modificar las condiciones de trabajo en que se prestan las funciones, y se entiende lícito en el sector público **cuando existen motivos que lo justifiquen en aras de cumplir con los principios fundamentales del servicio público, artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública, siendo arbitrario cuando no es posible determinar la existencia de motivos legítimos para su adopción...**"* Sentencia N° 00024-2019 del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección VI.

11.- Que habiéndose revisado el expediente administrativo conformado con ocasión de la elaboración de la Política de Rotación, se evidencia que el mismo comprende un compendio de leyes como la Ley de Control Interno, Ley General de la Administración Pública, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, copia íntegra del Plan Estratégico Institucional 2019-2023, Informe de Resultados de la Aplicación del Modelo de Madurez del Sistema de Control Interno Institucional de la Dirección de Planificación y Desarrollo Institucional, Estudio de Clima Organizacional aplicado en la Defensoría de los Habitantes, Informe de Consultoría *"Revisión de las Capacidades Institucionales y del Plan Estratégico de la Defensoría de los Habitantes a 25 años de su fundación"*, entre otros, así como varias resoluciones administrativas mediante las cuales la entonces Defensora dispuso la rotación de varios funcionarios; no obstante no existe en el citado expediente ningún informe o análisis que articule cuál es la relación de estos documentos con la Política de Rotación, cuál es el sustento técnico de la Política ni el procedimiento interno que condujo a su emisión.

12.- Que si bien es cierto los Acuerdos aluden al deber de todo funcionario de establecer y evaluar sistemas de control interno conforme la Ley General de Control Interno, todas las falencias apuntadas, conducen a este Despacho a una nueva ponderación de las circunstancias de hecho que rodearon la emisión de la Política de Rotación y permiten concluir que los actos fueron emitidos sin una previa valoración de riesgo respecto a la incidencia que podría tener la ejecución de la Política en la efectividad y eficiencia de la gestión sustantiva de la Defensoría, así como que estuvieran sustentados en reglas unívocas

de la ciencia o de la técnica, o en principios de lógica o conveniencia institucional (artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública).

13.- Que aunado a todas las consideraciones expuestas, al asumir funciones el 2 de marzo de 2023 la señora Angie Cruickshank Lambert como Defensora de los Habitantes, decidió iniciar un proceso de revisión, análisis y diagnóstico de la estructura institucional y eventualmente de las funciones asignadas a las diferentes unidades internas de la organización, que sirva como base e insumo para la toma de decisiones que aseguren el óptimo funcionamiento y cumplimiento de las competencias asignadas por el ordenamiento jurídico a la Defensoría de los Habitantes.

14.- Que dicha etapa de análisis está apenas iniciada y resulta indispensable contar con insumos técnicos que permitan, de ser el caso, fundamentar sólidamente la eventual formulación de cambios o ajustes institucionales, proceso que demandará tiempo, durante el cual la Defensora ha estimado que la prestación de los servicios a cargo de las y los funcionarios se realice de la forma en que está organizada funcionalmente la institución en este momento, contexto en el que no considera conveniente mantener la *Política de Rotación de Personal para Funcionarios y Funcionarias que laboran en la Defensoría de los Habitantes*, emitida mediante los Acuerdos números 2413 del 21 de febrero de 2022 y 2450 de 16 de mayo de 2022.

15.- Que el ordenamiento jurídico (artículos 152 y 153 de la Ley General de la Administración Pública), le otorga a la Administración Pública la potestad de revisar sus propios actos, incluso de revocarlos bajo ciertos límites que señala la misma norma: "*1. La revocación podrá fundarse en la aparición de nuevas circunstancias de hecho, no existentes o no conocidas al momento de dictarse el acto originario. 2. También podrá fundarse en una distinta valoración de las mismas circunstancias de hecho que dieron origen al acto, o del interés público afectado.*", amén de que la ejecución de la Política no derivó en la declaración ni reconocimiento de derechos subjetivos en los funcionarios rotados.

Por tanto;

SE ACUERDA

ÚNICO.- Revocar los Acuerdos números 2413 del 21 de febrero de 2022 y 2450 de fecha 16 de mayo de 2022, mediante los cuales se emitió la *"Política de Rotación para funcionarios y funcionarias que laboran en la Defensoría de los Habitantes de la República"*.

Comuníquese a todo el personal de la Defensoría de los Habitantes a través del correo oficial institucional.

Dado en la ciudad de San José, a las diez horas del día cuatro de julio de dos mil veintitrés.
Angie Cruickshank Lambert. Defensora de los Habitantes.