

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE LA LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO, LEY
N.º10159, DE 09 DE MARZO DE 2022, PARA ELIMINAR LA
CLÁUSULA DE OBJECCIÓN DE CONCIENCIA**

PAOLA VEGA

EXPEDIENTE N.º 22.944

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LA LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO, LEY N.º10159, DE 09 DE MARZO DE 2022, PARA ELIMINAR LA CLÁUSULA DE OBJECCIÓN DE CONCIENCIA

Expediente N.º 22.944

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Ley Marco de Empleo Público, publicada el mismo día de presentación del presente proyecto de ley, es un peligro para el funcionamiento de nuestro Estado social de derecho. Desde el inicio de su tramitación en la Asamblea Legislativa, diversas diputaciones - junto con numerosas instituciones de nuestro aparato estatal, incluida la Sala Constitucional – manifestamos los peligros de la actual ley N.º10159; sin embargo, dichas preocupaciones no fueron acogidas por el parlamento. Ahora, con el fin de corregir las inconstitucionalidades presentes en la redacción de la norma, presentaré una serie de reformas a la Ley Marco de Empleo Público que pretenden atender las problemáticas específicas por temática.

En este caso, este proyecto de ley busca eliminar la cláusula de objeción de conciencia contenida en el artículo 23 de la Ley N.º10159. Textualmente, la norma actualmente se lee así:

ARTÍCULO 23- Postulados rectores que orientan los procesos de formación y capacitación

[...]

g) Los servidores públicos podrán informar a la Administración, por medio de una declaración jurada, sobre su derecho a la objeción de conciencia, cuando se vulneren sus convicciones religiosas, éticas y morales, para efectos de los programas de formación y capacitación que se determine sean obligatorios para todas las personas servidoras.

[...].

Ahora bien, este inciso tiene una redacción ambigua que podría dar paso a la omisión de acciones por parte de personas funcionarias públicas, o bien, a violentar el principio de celeridad establecido en nuestra Constitución Política. Sobre este tema ya se había manifestado la Sala Constitucional mediante la sentencia N.º 2007-04969 sobre los principios que forman el servicio público de la administración pública, donde manifiesta que:

II.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE EFICACIA, EFICIENCIA, SIMPLICIDAD Y CELERIDAD DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIÓN ADMINISTRATIVAS. La Constitución Política, en su parte orgánica, recoge o enuncia algunos principios rectores de la función y organización administrativas, que como tales deben orientar, dirigir y condicionar a todas las administraciones públicas en su cotidiano quehacer. Dentro de tales principios destacan la eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad (artículos - todos de la Constitución Política- 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 infra constitucional, 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 organización y función administrativa. La eficacia como principio supone que la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2o, de la Constitución Política). La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros. La simplicidad demanda que las estructuras administrativas y sus competencias sean de fácil comprensión y entendimiento, sin procedimientos alambicados que retarden la satisfacción de los intereses públicos empeñados. **Por su parte, la celeridad obliga a las administraciones públicas cumplir con sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos. Este conjunto de principios le impone exigencias, responsabilidades y deberes permanentes a todos los entes públicos que no pueden declinar de forma transitoria o singular.**

IV- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RECTORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Todos los servicios públicos prestados por las administraciones públicas -incluidos los asistenciales o sociales- están regidos por una serie de principios que deben ser observados y respetados, en todo momento y sin excepción alguna, por los funcionarios públicos encargados de su gestión y prestación. **Tales principios constituyen una obligación jurídica de carácter indeclinable impuesta a cualquier ente u órgano administrativo por su eficacia normativa directa e inmediata, toda vez que el bloque o parámetro de legalidad (artículo 11 de la Constitución Política) al que deben ajustarse en sus actuaciones está integrado, entre otros elementos, por los principios generales del derecho administrativo (artículo 6 ° de la Ley General de la Administración Pública).** No debe perderse de perspectiva que los Principios Generales del Derecho, tienen el

rango de la norma que interpretan, integran o delimitan, con lo que pueden asumir un rango constitucional si el precepto respecto del cual cumplen tales funciones tiene también esa jerarquía. Como veremos en el considerando subsiguiente nuestro texto fundamental recoge como derecho fundamental de las personas el del buen funcionamiento de los servicios públicos, consecuentemente los principios que informan los servicios públicos en cuanto hacen efectivo tal derecho tienen un rango constitucional. El ordinal 4° de la Ley General de la Administración Pública dispone claramente que "La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios o beneficiarios ", **La continuidad supone que la prestación de los servicios no se debe interrumpir, diversos mecanismos jurídicos del ordenamiento administrativo pretenden asegurar este principio, tales como la prohibición de la huelga y de paro en los servicios públicos esenciales, la teoría de la imprevisión para hacerle frente a los trastornos económicos que pueden suspender o paralizar los servicios públicos, el carácter inembargable de los bienes dominicales destinados a la prestación de un servicio público, etc.. Cualquier actuación – por acción u omisión – de los funcionarios o imprevisión de éstos en la organización racional de los recursos que propenda a interrumpir un servicio público es abiertamente antijurídica.** La regularidad implica que el servicio público debe prestarse o realizarse con sujeción a ciertas reglas, normas o condiciones preestablecidas. No debe confundirse la continuidad con la regularidad, el primer concepto supone que debe funcionar sin interrupciones y el segundo con apego a las normas que integran el ordenamiento jurídico. La adaptación a todo cambio en el régimen legal o a las necesidades impuestas por el contexto socioeconómico significa que los entes y órganos administrativos deben tener capacidad de previsión y, sobre todo, de programación o planificación para hacerle frente a las nuevas exigencias y retos impuestos, ya sea por el aumento en el volumen de la demanda del servicio público o bien por los cambios tecnológicos. Ningún ente, órgano o funcionario público pueden aducir razones de carencia presupuestaria o financiera, ausencia de equipos, falta de renovación tecnológica de éstos, exceso o saturación de la demanda en el servicio público para dejar de prestarlo de forma continua y regular. **La igualdad o universalidad en el acceso demanda que todos los habitantes tienen derecho a exigir, recibir y usar el servicio público en igualdad de condiciones y de conformidad con las normas que los rigen, consecuentemente, todos los que se encuentran en una misma situación pueden exigir idénticas ventajas.** Uno de los principios rectores del servicio público que no se encuentra enunciado en el artículo 4° de la Ley General de la Administración Pública lo constituye el de su obligatoriedad, puesto que, de nada servirá afirmar que deben ser continuos, regulares, uniformes y generales si el sujeto prestador no tiene la obligación de prestarlo. La administración pública

prestadora del servicio público no puede escoger su clientela o usuarios, debe brindárselo a cualquiera que se lo requiera...

Lo mencionado por las magistraturas de la Sala Constitucional evidencian el peligro que representa el inciso g) del artículo 23 de la Ley Marco de Empleo Público, razón por la cual el presente proyecto de ley busca eliminar esta vulnerabilización a los principios que forman el servicio público.

Por otro lado, este inciso tiene una redacción ambigua que podría dar paso a acciones discriminatorias contra las poblaciones más vulnerabilizadas de nuestro país bajo la alegación de objeción de conciencia. Esto no sería algo nuevo en nuestro país, ya que, con la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo, se utilizó la objeción de conciencia como un mecanismo de discriminación contra la comunidad LGTBQ+. Sobre esto también se manifestó la Sala Constitucional previamente, específicamente en la resolución N.º 01619 – 2020 del expediente 19-013680-0007-CO, donde el magistrado Rueda Leal y la magistrada Esquivel Rodríguez expresaron que:

la pretendida objeción de conciencia no muestra en el sub iudice una colisión entre dos obligaciones impuestas por los distintos órdenes normativos, sino que **en realidad constituye una oposición a que el Estado tenga su propio orden normativo para regular las cuestiones civiles**. El sujeto -en el sub lite, el juez- no se encuentra ante una disyuntiva como las expuestas supra, ya que estamos ante dos esferas normativas diferentes, cada una de las cuales por aparte le asigna consecuencias disímiles a un mismo evento: una pareja homosexual se une en matrimonio. Frente a ese supuesto, la respuesta normativa atinente a la esfera religiosa del amparado en este asunto es desconocer tal pretensión y negar el matrimonio, pues no reúne los requisitos para un matrimonio religioso (que sea entre hombre y mujer). Frente a ese mismo supuesto de hecho, el Estado puede reconocer tal matrimonio en caso de que cumpla las demás exigencias normativas, toda vez que el Estado tiene la potestad de determinar los requisitos normativos para el matrimonio civil. En otras palabras, cuando una pareja homosexual pretende su unión, la norma religiosa le prescribiría a la autoridad religiosa encargada “No celebre un matrimonio religioso, pues no cumple los requisitos”; mientras que la ley civil le indicaría a la autoridad civil “Celebre el matrimonio civil porque cumple los requisitos legales”. Ambas respuestas conviven sin colisión entre ellas: un matrimonio civil, sin reconocimiento religioso.

En palabras más sencillas, la única forma de aceptar este tipo de objeción de conciencia sería que el credo religioso de la persona le prohibiera al Estado regular el matrimonio civil (“Mi religión prohíbe que el Estado regule el matrimonio entre personas del mismo sexo”), lo que tendría que ser rechazado debido al imperio de ley en un régimen civilista, como en la actualidad es propio del Estado Democrático de Derecho.

Lo expuesto por este órgano justifica la motivación de este proyecto de ley, ya que demuestra las maneras en que la objeción de conciencia puede ser utilizada para discriminar a las minorías y grupos más vulnerabilizadas de nuestro país. Es por esta razón que resulta necesario eliminar el inciso g) del artículo 23 de la Ley Marco de Empleo Público, Ley N.°1059, y adaptar esta norma a lo establecido en nuestra Constitución Política y en los diversos tratados de derechos humanos suscritos por nuestro país.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA DE LA LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO, LEY
N.º10159, DE 09 DE MARZO DE 2022, PARA ELIMINAR LA
CLÁUSULA DE OBJECCIÓN DE CONCIENCIA**

ARTÍCULO ÚNICO- Para que se elimine el inciso g) del artículo 23 de la Ley Marco de Empleo Público, Ley N.º10159, de 09 de marzo de 2022, y se corra la secuencia alfabética de los demás incisos del artículo.

Rige a partir de su publicación.

Paola Viviana Vega Rodríguez
Diputada

11 de marzo de 2022

NOTA Este proyecto aún no tiene comisión asignada.