

**Al contestar refiérase
al oficio n.º 00197**

09 de enero del 2026
DFOE-GOB-0012

Señora
Cynthia Díaz Briceño
Jefa del Área
Comisiones Legislativas IV
Asamblea Legislativa
paola.munoz@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado “**REFORMA INTEGRAL DE LA LEY N.º 2366, LEY DE EDITORIAL NACIONAL, DE 10 DE JUNIO DE 1959, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDITORIAL COSTA RICA**”, expediente legislativo n.º 24.946

Nos referimos a su oficio n.ºAL-CE23167-333-2025 de 17 de diciembre de 2025, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado “**REFORMA INTEGRAL DE LA LEY N.º 2366, LEY DE EDITORIAL NACIONAL, DE 10 DE JUNIO DE 1959, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDITORIAL COSTA RICA**”, tramitado mediante el expediente legislativo n.º 24.946, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley tiene como objetivos fundamentales actualizar la definición de la Editorial Costa Rica, dotándola de un régimen jurídico claro: es una empresa pública estatal regulada mediante el derecho privado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Esta definición está acompañada de una finalidad y unos principios que delimitan su actividad empresarial para que se garantice el servicio cultural público, la libertad de expresión y no censura, la universalidad y el pluralismo. Se conceden habilitaciones legales que según los proponentes, resultan necesarias para que la Editorial Costa Rica pueda desenvolverse como empresa editorial en competencia, y para que cuente con capacidad legal para generar recursos propios. Estas habilitaciones están encadenadas a los fines y principios de la ley, con lo cual, todos los beneficios y utilidades obtenidas, deberán ser invertidas en el quehacer editorial.

Propone actualizar la estructura orgánica de la Editorial Costa Rica. Los cambios más importantes son: 1- El Consejo Directivo pasa a ser el órgano político superior y se mantiene a la Gerencia como órgano ejecutivo. Se reduce el tamaño del Consejo Directivo a siete. La composición de

este órgano es impar y pretende mantener un contrapeso equitativo entre las representaciones del Poder Ejecutivo y los autores y autoras, con un representante de las universidades públicas como desempate.

Los representantes serán tres autores o autoras, uno del Consejo Nacional de Rectores, y tres del Poder Ejecutivo (Ministerio de Cultura y Juventud, Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones y Ministerio de Educación Pública). 2- Se fija un procedimiento para garantizar la representación permanente de autores en el Consejo Directivo, a través de convocatoria pública, en el cual se debe garantizar la apertura y la transparencia del proceso de selección y nombramiento. 3-

Se introduce la estructura del Consejo Editorial, como órgano especializado al que se le delega proponer y dar seguimiento a las políticas editoriales, crear planes editoriales, proponer procedimientos de selección y seleccionar las obras. De esta manera, las funciones editoriales que antes tenía el Consejo Directivo pasan a ser del Consejo Editorial. 4- Se organiza la gestión en tres divisiones: el Consejo Editorial, responsable de la selección de las obras; la División Editorial, responsable de la edición y producción de las obras, así como de la mediación con los lectores, y la División Administrativa, responsable de la gestión administrativa y comercial. Se establece que la Editorial Costa Rica no estará sujeta a la aplicación de los procedimientos de la Ley 9986, Ley General de Contratación Pública, y que deberá emitir sus propios procesos de contratación, garantizando la transparencia, la eficacia y la eficiencia.

Finalmente se establece que la Editorial Costa Rica estará sometida a fiscalización financiera por la Contraloría General de la República, bajo la modalidad de control posterior.

II. Análisis del texto de proyecto de ley

El análisis de la Contraloría General se limita a su ámbito de competencia. Por lo tanto, no se abordarán aquellos aspectos del articulado que sean atribución de otras instancias especializadas, de acuerdo con el marco legal vigente.

El artículo 1 del proyecto indica que el capital social de la Editorial Costa Rica será de cuatrocientos cincuenta millones de colones (¢450.000.000,00). No obstante, el rubro de capital registrado en el Balance General y en el Estado de Cambios en el Patrimonio al cierre de 2024 es considerablemente menor (¢114.487.865), por lo que es necesario que dicha información financiera sea revisada y debidamente sustentada con información confiable.

El artículo 23 del proyecto indica que la Editorial Costa Rica no estará sujeta a la aplicación de los procedimientos establecidos en la Ley 9986, Ley General de Contratación Pública. Señala que el Consejo Directivo emitirá los procedimientos internos para regular los procesos de contratación, garantizando la transparencia, la eficacia y la eficiencia.

Sin embargo, el Órgano Contralor no apoya una exclusión del régimen de contratación pública regulado en la LGCP, por cuanto es una Ley cuyo marco referencial aplica para todas las instituciones del Sector Público que empleen total o parcialmente fondos públicos. El espíritu de la *Ley General de Contratación Pública* Nro. 9986 fue contar con una legislación país que regule todas las compras públicas que realicen las diferentes administraciones; lo cual permitiera una mayor transparencia y

control de las contrataciones del Estado y una mejor eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Dentro de los elementos que se sugiere valorar en el trámite legislativo para la decisión de excluir a la institución del alcance de la ley bajo comentario, es que conforme a los datos del SICOP, se observa que para el período 2022-2025, la Editorial Costa Rica realizó un total de 18 procesos de contratación, que totalizan aproximadamente 26 millones de colones. En particular se identifica que tuvo una mayor concentración en 2023 con un total de 17,2 millones de colones.

En este sentido, el Órgano Contralor ha mantenido dicha posición respecto de algunos proyectos de ley consultados. Por ejemplo en el expediente 24.215 *“Criterio sobre el texto sustitutivo del proyecto de ley N° 24.215, “Reforma al inciso E) del artículo 2 de la Ley General de Contratación Pública, Ley 9986 de 27 de mayo de 2021”*; se indicó que *“(…) uno de los mayores logros de la LGCP es privilegiar el concurso público, abierto y transparente para la tramitación de las compras, de manera que se promueva la competencia como mecanismo idóneo para escoger la oferta que mejor satisfaga el interés público, tal y como lo recomendó la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el estudio denominado “Potenciando el uso de la licitación competitiva en el Sistema de Compras Públicas de Costa Rica”*.¹

En dicho criterio, se trajo a colación la sentencia de la Sala Constitucional No.028774-2024 del 1 de octubre de 2024, que cobra importancia para el presente proyecto de ley al indicar que de acuerdo con el artículo 182 de la Constitución Política *“la licitación debe entenderse el mecanismo, modalidad, medio o conjunto de principios a los que debe sujetarse el Estado -en el sentido más amplio- para poder realizar su actividad de contratación, por cuanto en ella se dan cumplimiento a los principios constitucionales que informan la contratación administrativa como son la libre competencia, igualdad, publicidad, transparencia y controles, entre otros. (...) todo lo anterior, con el objeto de procurar una sana administración de los fondos públicos...”*.

De igual forma en la asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado *“Reforma al artículo 28 de la Ley Sistema Banca para el Desarrollo, Ley N.º8634 de 23 de abril de 2008 y sus reformas”*, expediente legislativo n.º25.215; la Contraloría General insistió en que con la promulgación de la Ley N.º 9986 se establece un único régimen de contratación aplicable a la totalidad de las entidades contratantes, lo que promueve mayor transparencia y rendición cuentas, cualquier régimen excepcional que se establezca debilita tales objetivos.²

Por su parte, el artículo 24 del proyecto señala que en materia de control, la Editorial Costa Rica estará sometida a fiscalización financiera por la Contraloría General de la República, bajo la modalidad de control posterior, lo cual contrasta con el actual artículo 9 de la Ley 2366 *Ley de Editorial Nacional (Actual Editorial Costa Rica)*; que no califica el tipo de fiscalización que puede ejercer la Contraloría General; al regular que la Editorial Costa Rica estará sometida a fiscalización económica por la Contraloría General. Por lo demás, debe valorarse que el régimen de empresa pública en competencia promueve más que restringe las facultades de fiscalización concedidas por el legislador a la Contraloría General en los artículos 4,8,10,11,12,18 siguientes y concordantes de su Ley Orgánica, por lo que en

¹ Oficio Nro. 20204 (DCP-0351) de 29 de noviembre de 2024.

² Oficio Nro. 22820 (DFOE-CAP-2098) de 26 de noviembre de 2025.

principio existen controles facultativos, previos y posteriores sobre las gestiones ordinarias, de contratación y presupuestarias de tales empresas.

Otro aspecto que revela dicho artículo 24 del proyecto, es que se limita el alcance de la fiscalización posterior de la Contraloría General a una “fiscalización financiera”. Este aspecto merece valoración igualmente del legislador por cuanto implica una visión que vulnera las competencias constitucionales y legales en materia de control de Hacienda Pública por parte del Órgano Contralor, que incluye controles no solo enfocados en materia financiera. Al respecto la Sala Constitucional en la resolución Nro. 2024-21375 estableció una **reserva o resguardo constitucional en las competencias asignadas a la Contraloría General**, indicando que son indisponibles para el legislador, si el objetivo es rebajarlas, disminuirlas, suprimirlas, atribuírselas a otros o modificarlas de forma contraria al Derecho de la Constitución. La Sala señaló que las reformas a las competencias de la Contraloría General sólo pueden implicar su ampliación, aclaración o complementación. Indicó en lo de interés:

*“Asimismo, estima esta Sala que, aún cuando no existiera normativa legal específica que desarrollara las competencias propias de esta institución -Contraloría General de la República-, la misma sí estaría legitimada para ejercer actuaciones tendentes a vigilar y fiscalizar la Hacienda Pública, precisamente por estar basada su competencia en normas de rango constitucional. En este sentido, **cualquier reforma o modificación tendrá como especial fin el ampliar, aclarar o complementar** las atribuciones que ya están dadas por la propia Constitución Política, según lo posibilita el inciso 5) del artículo 184 constitucional; de manera que **el legislador común no puede rebajarlas, disminuirlas, suprimirlas o atribuírselas a otros órganos públicos, cuando la modificación en este sentido, resultare contraria a los parámetros y principios constitucionales comentados.**”*
(Subrayado es propio).

Debe considerarse que la Editorial Costa Rica, en tanto empresa pública, es parte de la Hacienda Pública definida por los artículos 8 y 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, Ley 7428, cuyo entendimiento debe ser amplio al comprender al sistema de fiscalización y control superior de la hacienda pública, relacionados con el control interno y externo, el proceso presupuestario, la contratación administrativa y la responsabilidad de los funcionarios públicos; y no solo limitado a valores monetarios y aspectos patrimoniales de naturaleza financiera.

III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye:

1. El Órgano Contralor no apoya una exclusión de la Editorial Costa Rica del régimen de contratación pública regulado en la LGCP, por cuanto es una Ley cuyo marco referencial aplica para todas las instituciones del Sector Público que empleen total o parcialmente fondos públicos.
2. El artículo 24 del proyecto señala que en materia de control, la Editorial Costa Rica estará sometida a fiscalización financiera por la Contraloría General de la República, **bajo la modalidad de control posterior**, aspecto sobre el que ya la Sala Constitucional en la resolución Nro. 2024-21375 indicó que no es materia disponible para el legislador por cuanto existe **reserva o**

resguardo constitucional en las competencias asignadas a la Contraloría General, si el objetivo es rebajarlas, disminuirlas, suprimirlas, atribuírselas a otros o modificarlas de forma contraria al Derecho de la Constitución.

3. El régimen de empresa pública en competencia promueve más que restringe las facultades de fiscalización concedidas por el legislador a la Contraloría General en los artículos 4,8,10,11,12,18 siguientes y concordantes de su Ley Orgánica, por lo que en principio existen controles facultativos, previos y posteriores sobre las gestiones ordinarias, de contratación y presupuestarias de tales empresas.

Atentamente,

Falon Stephany Arias Calero
Gerente de Área

Pablo Pacheco Soto
Fiscalizador

 **Firmado digitalmente**
Valide las firmas digitales

Natalia Romero López
Asistente Técnica

msb

Ce: Despacho Contralor, CGR
Gerente de División
Exp: CGR-PLY-2025010137
NI: 28724- (2025)
G: 2025001555-11