Al contestar refiérase
al oficio n.º **13126**

30 de setiembre, 2026
DFOE-BIS-0638

Señora
Mariana Zamora Guzmán
Comisiones Legislativas VIII
ASAMBLEA LEGISLATIVA
AREA-COMISIONES-VIII@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto del proyecto de ley denominado "Ley contra las puertas giratorias y los conflictos de interés en procesos asociados a especialidades médicas", expediente legislativo n.° 25.575

Se atiende oficio n.°AL-CPOECO-0110-2026 del 13 de agosto de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado "Ley contra las puertas giratorias y los conflictos de interés en procesos asociados a especialidades médicas", tramitado mediante el expediente legislativo n.° 25.575, 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 objetivo la prevención de riesgos de corrupción o corrupción materializada producto de conflictos de interés en el marco de procesos de admisión, formación, reconocimiento, equiparación, incorporación o equivalentes, vinculados a especialidades médicas en el país, de forma tal que se garantice una prevalencia del interés público por sobre cualquier interés particular que pueda existir.

Según se indica, la iniciativa responde a los hallazgos tanto de la Auditoría Interna de la CCSS en específico sobre procesos vinculados a especialidades médicas y a los hallazgos de la OCDE en un ámbito más general sobre la falta de acción en cuanto a "puertas giratorias" y "conflictos de interés" en Costa Rica.

Además, se señala que la OCDE ha aseverado que en Costa Rica no existe un marco legal ni políticas que regulen adecuadamente y eviten riesgos de corrupción materializada a raíz del fenómeno de "puertas giratorias", que es el paso de altos cargos públicos a roles en el sector privado y viceversa. De igual manera, la OCDE señala serios vacíos legales en cuanto a "conflictos de interés" .

El proyecto considera que es necesario evitar tales riesgos producto de “puertas giratorias” y “conflictos de interés” en otros procesos vinculados a especialidades médicas, en los cuales tampoco hay un marco legal robusto que garantice ello, como lo son procesos de equiparación, reconocimiento, incorporación o equivalentes. De allí la necesidad del proyecto de ley, a fin de que el interés público prevalezca por sobre cualquier interés particular.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El ámbito de actuación de la Contraloría General de la República se circunscribe a sus competencias legales, por lo que este análisis se restringe a las materias de su atribución.

La formación y retención de personal médico especialista ha sido objeto de atención pública debido a situaciones recurrentes de déficit que impactan el acceso a los servicios públicos de salud y generan sobrecarga hospitalaria. Por ello, la CGR coincide en la necesidad de contar con un marco normativo que regule adecuadamente los procesos asociados a las especialidades médicas en el país.

Asimismo, el perfil profesional del personal médico especialista resulta indispensable para la prestación de los servicios de salud tutelados por el Estado. Esta materia se vincula de manera directa con los sistemas de control interno y la gobernanza institucional, revistiendo un claro interés para la Hacienda Pública. Dicha relevancia ha sido señalada por la Contraloría en el informe DFOE-BIS-IAD-00002-2025, *Planificación y distribución de personal médico especialista*[1], del 14 de agosto de 2025, considerado como un insumo relevante para el análisis de la iniciativa legislativa.

En línea con lo anterior y considerando que el proyecto de ley hace referencia a atribuciones y funciones directas para la Contraloría General de la República, se emiten las siguientes observaciones:

En primer término, la iniciativa de ley establece en su artículo 3 incompatibilidades para que una misma persona ejerza diferentes cargos o roles: direcciones o coordinaciones de especialidades médicas en universidades, cargos en colegios profesionales, cargos en sindicatos del ámbito de la salud. No obstante, los desarrollos modernos (la doctrina y las tendencias internacionales en materia de gobernanza e integridad pública como los estándares de la OCDE)[2] no se enfocan en regular quién ejerce el rol, sino en identificar y regular lo pertinente sobre cuáles son los comportamientos que se busca evitar para prevenir el conflicto de intereses.

A este respecto, la OCDE (2022) señaló al país que el marco legal se ha enfocado en enlistar prohibiciones y sanciones, pero que se carece de orientación sobre qué constituye un conflicto de

---

[1] En términos generales, el informe DFOE-BIS-IAD-00002-2025, concluyó que “la planificación y distribución de personal médico especialista no cumple con aspectos significativos del marco normativo y técnico aplicable, lo que afecta la capacidad del sistema de salud para responder de manera equitativa, oportuna y sostenible a las necesidades de la población. Este incumplimiento se origina en la ausencia de estimaciones técnicas sobre las necesidades del país, la falta de metodologías institucionales para proyectar la demanda y asignar cupos, así como la carencia de criterios formalizados de tipo epidemiológico y de equidad en la distribución.”

[2] “La recomendación de la OCDE ofrece a los responsables políticos una visión estratégica de la integridad pública. Cambia políticas de integridad ad hoc por políticas que tienen en cuenta el contexto donde se aplican, utilizando un enfoque conductual y de gestión de riesgos y haciendo especial énfasis en promover una cultura de integridad en toda la sociedad.” Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, 2017.

interés[3]. En este sentido, el proyecto de ley carece de regulaciones que orienten a los operadores jurídicos respecto de cuáles son los riesgos y potenciales conflictos de interés que se pretende gestionar.

Aunado a lo anterior, un aspecto relevante a considerar por parte del legislador es que el proyecto —al centrarse en quién ejerce los roles—, podría eventualmente incurrir en roces respecto de otras garantías de rango constitucional como lo es el ejercicio de la libertad sindical. De tal manera, resulta importante revisar si la norma propuesta puede limitar de forma alguna garantías de esa naturaleza.

Por otra parte, actualmente la formación de nuevos profesionales en especialidades médicas necesariamente requiere la participación de personal médico que también ejerce como docente de las universidades que tienen convenio con la CCSS para tal efecto. En este sentido, es oportuno valorar si las incompatibilidades que propone el proyecto de ley podrían tener un efecto adverso en limitar la disponibilidad de personas para la formación de nuevos profesionales médicos.

Bajo este análisis, se sugiere reorientar el abordaje del proyecto hacia un modelo de gestión de riesgos de integridad basado en la regulación objetiva de las conductas y situaciones que configuran un conflicto de interés y no solo en el establecimiento de un régimen rígido de incompatibilidad de roles.

Téngase en cuenta que tanto lo relativo al proceso de formación como la planificación y distribución de los médicos especialistas en los hospitales ha sido también objeto de debate y análisis en reiteradas oportunidades. Tal es el caso de los expedientes legislativos n.° 19.499; 19.701; 20.145 los cuales fueron archivados; y más recientemente los expedientes legislativos n.° 21.312 y 24.015, por lo que se sugiere al legislador considerar estas iniciativas en su conjunto.

Por otra parte, el artículo 8 de la propuesta de ley faculta a cualquier persona a denunciar incumplimientos ante las instituciones respectivas, la CGR o el Ministerio Público; sin embargo, esta disposición no aporta novedad alguna al ordenamiento jurídico vigente, por cuanto los canales de denuncia ya se encuentran abiertos y debidamente regulados. En todo caso, debe tomarse en cuenta que respecto a situaciones relacionadas con presuntas conductas contrarias a la ética pública, probidad o conflicto de intereses, corresponde a la Procuraduría de la Ética Pública, de acuerdo con su ámbito de competencias dispuestas en la Ley n.° 6815[4] y la Ley n.° 8242[5], resolver acerca de presuntas conductas de aprovechamiento indebido del ejercicio de cargos, conflictos de intereses, beneficios ilegítimos para sí mismos o terceros, delitos contrarios a los deberes de la función pública, así como actuaciones que puede significar una falta de la ética y probidad en la función pública.

Aunado a esto, se debe revisar y considerar la eliminación de lo indicado en el Transitorio Único que dispone que *la CGR, el Ministerio Público y la institución respectiva deben abrir de oficio procedimientos penales, civiles y administrativos una vez entrada en vigencia las sanciones impuestas con base en la ley,* por cuanto con base en su Ley Orgánica, la CGR ejerce sus potestades sancionatorias e investigativas con base en criterios de oportunidad, conveniencia, mérito y planificación estratégica del control superior, por lo tanto, imponer legalmente el inicio de

[3] OCDE, 2022. Estudio de la OCDE sobre Integridad en Costa Rica.
[4] Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
[5] Ley de Creación de la Procuraduría de la Ética Pública.

un procedimiento en esos términos resulta incongruente con el ordenamiento jurídico aplicable al órgano contralor.

Finalmente, se pone en conocimiento que la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos también remitió a consulta de este órgano contralor exactamente el mismo expediente legislativo n.° 25.575, mediante oficio n.° AL-CPOECO-0110-2026 del 13 de agosto de 2026.

III. Conclusión

En conclusión, se recomienda reorientar el proyecto de ley hacia un modelo de gestión de riesgos e integridad basado en la regulación objetiva de conductas, en lugar de restringir de manera rígida los roles institucionales. Asimismo, resulta necesario armonizar el articulado con las competencias legales de la Contraloría General de la República y valorar esta iniciativa de forma integral con otras partes interesadas y junto con antecedentes legislativos afines en la materia.

Atentamente,

Carolina Retana Valverde
Gerente de Área

Carolina Muñoz Vega
Fiscalizadora

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

CMV/aam

Ce: Licda. Marta Acosta Zúñiga, Contralora General de la República
MSc. Amelia Jiménez Rueda, Gerente de División
Expediente

NI: 19476-2026

G: 2026000720-13