

**Al contestar refiérase
al oficio n.º 18145**

17 de noviembre, 2021
DFOE-LOC-1316

Licenciada
Ericka Ugalde Camacho
Jefe de Área Comisiones Legislativas III
Departamento de Comisiones Legislativas
COMISION-GOBIERNO@asamblea.go.cr
eugalde@asamblea.go.cr
ghernandez@asamblea.go.cr
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora:

Asunto: *Emisión de criterio sobre el proyecto de ley denominado “Ley para el Fomento del Arte y la Cultura en los Gobiernos Locales durante la pandemia de la Covid-19”, correspondiente al expediente legislativo n.º 22.692*

Mediante el oficio n.º CPEM-078-2021 de 21 de octubre de 2021, se solicita el criterio de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado *Ley para el Fomento del Arte y la Cultura en los Gobiernos Locales durante la pandemia de la Covid-19*, correspondiente al expediente legislativo n.º 22.692.

Al respecto, mediante el correo electrónico de las 16:29 horas de 25 de octubre de 2021, el Órgano Contralor efectuó el acuse de recibo correspondiente a esta gestión, tomando en consideración el plazo de prórroga existente, previsto en el oficio remitido y que la solicitud ingresó por correo electrónico, ajustando el conteo del plazo a lo dispuesto en la Ley n.º 8687¹.

A continuación, se procede a formular algunas consideraciones generales y específicas, en torno a la iniciativa de interés, con el propósito de que lo haga del conocimiento de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo.

¹ Artículos 1 y 38, Ley de Notificaciones Judiciales.

I. Observaciones Generales

En términos generales, el proyecto de ley pretende que, las municipalidades destinen un mínimo de un 2% de su presupuesto ordinario al rubro de arte y cultura con el fin de contribuir a la reactivación económica de dicho sector y de esta manera apoyar los programas de promoción cultural en cada cantón, durante 5 años, como paliativo ante la afectación causada por la pandemia del Covid-19; además de imponer un destino específico a los recursos sobrantes que tenga del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ) para apoyar económicamente a los artistas independientes, y una obligación al Instituto Costarricense de Turismo (ICT) de promover todos los eventos artísticos y culturales que coordinen las municipalidades con el MCJ.

Es oportuno señalar que el Órgano Contralor realiza los análisis en función de su ámbito de su competencia, razón por la cual los asuntos que se apartan de esa premisa, no son abordados, considerando que eventualmente por su especialidad, les corresponde a otras instancias emitir opinión o criterio conforme a las facultades legales que se les ha asignado dentro del ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, al tratarse el presente proyecto de ley sobre temas propios del arte, la cultura y el turismo, se sugiere necesariamente contar con el análisis de los aspectos técnicos, que puedan aportar los actores involucrados; es decir, con las opiniones necesarias del MCJ y el ICT, quienes, como rectores en la materia, pueden aportar de manera apropiada, los insumos técnicos necesarios.

II. Observaciones Específicas

A continuación, se realizarán observaciones particulares al contenido del proyecto de ley puesto bajo consideración del Órgano Contralor.

Primeramente, debe indicarse que la CGR reconoce que el sector cultura, se ha visto afectado producto de las consecuencias causadas por la pandemia del Covid-19; sin embargo, considera importante precisar que la iniciativa legislativa, no contempló, que ya los gobiernos locales están llamados a atender gestiones propias en las que el arte y la cultura son parte fundamental y que incluso hay rubros presupuestarios, que se pueden destinar para estos efectos. Por ejemplo, el Código Municipal (CM)², exige que los Concejos Municipales tengan una comisión permanente dedicada a asuntos culturales³, y también, pueden accionar, mediante los comités cantonales de deportes y recreación, llamados a desarrollar planes, proyectos y programas deportivos y recreativos cantonales, para la municipalidad respectiva a la que estén adscritos⁴.

² Ley N.º 7794 de 30 de abril de 1998 y sus reformas.

³ Artículo 49 del CM.

⁴ Artículos del 173 al 181 del CM.

Aunado a lo anterior, no se evidencia haber tomado en consideración, los datos referentes a estimaciones e impactos financieros que sobre las municipalidades, podría generar la disposición contenida en el **artículo 1** de la iniciativa; y estos serían elementos mínimos de información, necesarios para analizar y tomar las decisiones correspondientes, si lo que se quiere es aliviar la afectación financiera del sector artístico y cultural, sin tener que afectar al resto de la población.

Es importante que se valore el impacto económico que esta iniciativa podría acarrear para el sector municipal, ya que, destinar mínimo de un 2% del presupuesto ordinario para el arte y la cultura, apoyando los programas de promoción que, respecto de estos temas, se tengan en el cantón, puede representar un perjuicio para las limitadas finanzas municipales, al tener que presupuestar recursos que muchos municipios podrían no tener.

El proyecto de ley tampoco define una fuente de financiamiento para cubrir ese porcentaje, y esto puede acarrear una afectación en el sector municipal en general, donde hay tantas como distintas realidades; por lo que, al no determinarse con claridad, con qué recursos contarán las corporaciones municipales para invertir en proyectos como el propuesto, obliga a que los gobiernos locales, recurran a otro tipo de mecanismos para poder realizar estas inversiones.

La CGR -a raíz del ejercicio de su función fiscalizadora⁵- ha detectado que la gestión en los gobiernos locales se caracteriza por la recurrente existencia de déficit presupuestario y una tendencia a buscar financiamiento mediante el endeudamiento⁶; lo cual evidencia que la gestión de esas corporaciones pone en riesgo el efectivo uso de los fondos públicos y se podrían convertir en un pasivo contingente para el Estado. Es por lo anterior, que se considera importante, que en caso de prosperar la propuesta, se establezcan requisitos mínimos de cumplimiento para ser sujetos de crédito y recurrir al apoyo económico del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), ya que una autorización tan abierta, podría llegar a afectar la liquidez real que manejan los gobiernos locales.

En cuanto al IFAM, debe considerarse, que es una institución que tiene la obligación de promover políticas de fortalecimiento para los gobiernos locales, que contribuyan al desarrollo de una gestión eficaz de los recursos municipales; por lo que, está llamada a adecuar su planeación estratégica, política y reglamento de créditos, consciente de que el apalancamiento financiero de cualquier tipo de inversión, le implica a las municipalidades

⁵ Sobre el particular, pueden verse los Informes emitidos en el contexto del Índice de Gestión Municipal que ha emitido el Órgano Contralor, los cuales se encuentran de forma pública en la página de la CGR, en el siguiente link <https://www.cgr.go.cr/03-documentos/publicaciones/informe-opinion-gob-loc.html>

⁶ Ver informe n.º DFOE-DL-SGP-00002-2017 de 4 de setiembre de 2017, emitido por la CGR.

comprometer recursos a futuro para la atención oportuna de las obligaciones (intereses y amortización) que adquiera, razón por la cual su concesión requiere de un tratamiento cuidadoso y responsable⁷. Entonces, toda solicitud de apoyo económico que reciba, tendiente a cubrir este 2% presupuestario para el arte y la cultura, debe estar sujeto a un análisis cuidadoso sustentado en la normativa técnica pertinente que contemple el tamaño y complejidad de la transacción.

Respecto al **artículo 2** de la propuesta, que propone que los recursos monetarios sobrantes que tenga el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes (MCJD) provenientes del código del programa presupuestario 758 *Promoción de las artes*, deben ser destinados para el apoyo económico a los artistas independientes relacionados al arte y cultura; debe de considerarse que si se está presupuestando un monto en una partida determinada, es a raíz de una proyección de gastos y no deberían "sobrar" recursos en ella, de ahí que la frase recursos monetarios sobrantes puede resultar ambigua. Aunado al hecho de que tampoco se cuenta con un análisis o proyección, de cuánto es el monto que se espera se invierta para dar "apoyo económico", lo cual impide la emisión de un criterio, más certero o dimensionado, respecto del alcance de esta propuesta.

Además, debe ponderarse que lo que propone el proyecto, ya forma parte de las funciones ordinarias del MCJD; existe en nuestro ordenamiento jurídico, un robusto marco normativo que ubica al MCJD como rector respecto al Sector Cultura⁸, y normativa que permite un amplio margen de gestión para el Gobierno Central, las instituciones autónomas, semiautónomas y las municipalidades, para asignar recursos a la promoción del arte y la cultura, que incluso autoriza el otorgamiento de becas, premios, subsidios o patrocinios, de ser necesarios⁹. Por ejemplo, como una forma de apoyo al sector cultura, cuando se proyecta la construcción de un edificio público, cuyo costo sobrepase los diez millones de colones, el Estado o sus instituciones, deben señalar el porcentaje mínimo de éstos, que se dedicará a la adquisición o elaboración de obras de arte, lo cual deben coordinar también con el MCJD¹⁰.

⁷ Ver en detalle el informe n.º DFOE-DL-IF-00005-2018, de 20 de julio de 2018 emitido por la CGR.

⁸ Ley n.º 4788: Ley que Crea el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, de 05 de julio de 1971 y sus reformas; Ley n.º 6750: Ley de Estímulo a las Bellas Artes Costarricenses de 29 de abril de 1982 y sus reformas; Decreto Ejecutivo n.º 38120-C: Política Nacional de Derechos Culturales 2014-2023 y crea Sistema Nacional de Protección y Promoción de Derechos Culturales de 17 de diciembre de 2013 y sus reformas; Ley n.º 5176: Ley que Faculta a Gobierno y Autónomas para Promover Arte y Cultura Nacionales, de 20 de febrero de 1973 y sus reformas; entre otras.

⁹ Artículos 1 y 6 de la *Ley que Faculta a Gobierno y Autónomas para Promover Arte y Cultura Nacionales*.

¹⁰ Ver artículo 7 de la *Ley de Estímulo a las Bellas Artes Costarricenses*.

DFOE-LOC-1316

5

17 de noviembre, 2021

Finalmente, en cuanto a lo que compete al Instituto Costarricense de Turismo (ICT), el **artículo 3** del proyecto pretende que ese Instituto promueva las actividades culturales que se programen a nivel local; sin embargo, ya el ICT realiza este tipo de funciones, mediante convenios y/o actividades cooperativas, por la naturaleza misma de las competencias que le fueron asignadas en su Ley Orgánica (LOICT)¹¹.

Por todo lo anterior, se considera que, aunque la presente propuesta pretende apoyar la promoción cultural y contribuir a la economía de un grupo social afectado por la pandemia, ya existen formas para dar la atención que este sector requiere y no sería necesario una nueva ley que lo consigne, sino buscar las voluntades necesarias para ejecutar lo ya dispuesto en el ordenamiento jurídico.

De la anterior manera, se dejan rendidas las observaciones consideradas pertinentes por parte del Órgano Contralor.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área



Licda. Ma. del Milagro Rosales V.
Fiscalizadora

FARM/mgr

ci Despacho Contralor
Expediente

Ni: 30885 (2021)

G: 2021000037-18

¹¹ Artículo 5 inciso c) de la Ley n.º 1917 de 30 de julio de 1955 y sus reformas.