

Al contestar refiérase

al oficio n.º **17717**

23 de octubre, 2024
DFOE-LOC-1553

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: Opinión sobre el texto sustitutivo del proyecto de ley denominado “Ley para Incorporar a los Concejos Municipales de Distrito en los Parámetros de Distribución de los Recursos para la Atención de la Red Vial Cantonal” (anteriormente denominado: Reforma a la Distribución de Recursos de la Ley 8114 a favor de los Concejos Municipales de Distrito), tramitado bajo el expediente legislativo n.º 24.288

En atención al oficio n.º AL-CPEMUN-0771-2024 de 03 de octubre de 2024, mediante el cual se solicitó el criterio de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el texto sustitutivo del proyecto de ley denominado *Ley para Incorporar a los Concejos Municipales de Distrito en los Parámetros de Distribución de los Recursos para la Atención de la Red Vial Cantonal (anteriormente denominado: Reforma a la Distribución de Recursos de la Ley 8114 a favor de los Concejos Municipales de Distrito)*, tramitado bajo el expediente legislativo n.º 24.288, se procede a emitir la presente opinión, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En términos generales, el proyecto de ley sometido a análisis en esta oportunidad, pretende reformar los artículos 7 y 12 de la Ley Especial para la Transferencia de Competencias: Atención Plena y Exclusiva de la Red Vial Cantonal (Ley n.º 9329)¹, para incluir a los Concejos Municipales de Distrito (CMD) en la distribución de los fondos que la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias (Ley n.º 8114)² que le otorga a las municipalidades, para la atención de la red vial cantonal.

¹ De 15 de octubre de 2015.

² De 09 de julio de 2001.

DFOE-LOC-1553

2

23 de octubre, 2024

II. OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

Es oportuno señalar que el Órgano Contralor realiza su análisis en función del ámbito de su competencia, razón por la cual los asuntos que se apartan de esa premisa, no serán 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.

En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones que buscan proporcionar información e insumos al Legislador sobre la propuesta en consideración.

a) Aspectos generales

Es menester indicar que, a solicitud de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales, la CGR emitió un criterio respecto al expediente legislativo n.º 24.288, y con el oficio n.º [14593 \(DJ-1772-2024\)](#) de 18 de setiembre de 2024, se señalaron algunos aspectos puntuales relacionados con la naturaleza de los CMD para que fueran considerados por los legisladores.

Sin embargo, se sigue sin considerar que, el sustento constitucional de los CMD³ y su naturaleza jurídica, los concibe como órganos adscritos a la municipalidad respectiva, con autonomía únicamente funcional para la administración de los intereses y los servicios locales, y que no pueden fungir como pequeñas 'municipalidades de distrito' con autonomía plena; criterio que se replica en la Ley General de Concejos Municipales de Distrito (LCMD)⁴.

Los CMD, gozan de personalidad jurídica instrumental y tendrán los ligámenes que convengan entre ellos y la municipalidad a la que pertenecen, y su presupuesto debe incluirse en los presupuestos de las municipalidades respectivas, con las asignaciones correspondientes; por lo que su autonomía funcional, no les permite tener autonomía administrativa y tampoco cuentan con iniciativa presupuestaria. Por lo que ignorar su naturaleza jurídica, podría convertir toda la propuesta en inconstitucional, por lo que se sugiere realizar la consulta respectiva.

Por otra parte, considerando en general el estado actual de las vías cantonales y la necesidad de mejorar la red vial, debe considerarse una prioridad, el analizar la pertinencia de transferir directamente los recursos destinados a este fin, a órganos cuyo capacidad y recursos, no son iguales a los de un Gobierno Municipal, ya que se puede correr el riesgo de que los recursos, no sean invertidos prioritariamente en garantizar el tránsito por las vías del cantón, sino que deban empezar a invertir en maquinaria y/u otros bienes o recursos necesarios para atender las vías, que aún no se tengan, afectando por lo tanto, los intereses de los vecinos que transitan por esas vías que deben ser atendidas de manera urgente.

³ El artículo 172 de la Constitución Política indica: (...) Cada distrito estará representado ante la municipalidad por un síndico propietario y un suplente con voz pero sin voto. / Para la administración de los intereses y servicios en los distritos del cantón, en casos calificados las municipalidades podrán crear concejos municipales de distrito, como órganos adscritos a la respectiva municipalidad con autonomía funcional propia, que se integrarán siguiendo los mismos procedimientos de elección popular utilizados para conformar las municipalidades. Una ley especial, aprobada por dos tercios del total de los diputados, fijará las condiciones especiales en que pueden ser creados y regulará su estructura, funcionamiento y financiación.

⁴ Ley n.º 8173 de 07 de diciembre de 2001.

DFOE-LOC-1553

3

23 de octubre, 2024

En esa misma línea, debe considerarse como un factor importante, la capacidad reducida de gestión que manejan los CMD por su naturaleza misma, lo cual influye en la ejecución de elementos organizacionales, tales como unidades y/o procesos, recursos humanos con capacidades técnicas específicas y financieras para su contratación, normativa, sistemas, estrategia, cultura organizacional, riesgos, entre otros; por ejemplo, los CMD no tienen un departamento de proveeduría, una unidad de ejecución de proyectos de magnitud distrital, profesionales en ingeniería y obras civiles, o técnicos, etc; como si lo hace y lo tiene la municipalidad a la que pertenecen.

Por lo tanto, es importante indicar que, dado que los CDM siguen siendo órganos adscritos a la municipalidad a la que pertenecen, la asignación de recursos a la que se refiere el presente proyecto de ley continuaría integrándose a los recursos del presupuesto municipal tal y cómo ocurre actualmente.

Finalmente, analizando el texto sustitutivo, se advierte, que la reforma planteada, no toma en consideración el texto actual del artículo 5 de la Ley n.º 8114, sino que pretende reformar la modificación que la Ley n.º 9329 introdujo a ese artículo, ignorando que el inciso b) ha sufrido reformas posteriores⁵, y que el actual texto indica:

Artículo 5º-Destino de los recursos / Del producto anual de los ingresos provenientes de la recaudación del impuesto único sobre los combustibles, se destinará un cuarenta y ocho coma sesenta por ciento (48,60%) con carácter específico y obligatorio para el Ministerio de Hacienda, el cual, por intermedio de la Tesorería Nacional, se lo girará directamente a cada una de las siguientes instituciones: (...)

b) Un veintidós coma veinticinco por ciento (22,25%) a favor de las municipalidades, para la atención de la red vial cantonal, monto que será priorizado conforme a lo establecido en el plan vial de conservación y desarrollo (quinquenal) de cada municipalidad (...).

Por lo que se sugiere que la reforma sea revisada, para que se evite una posible confusión y que si se concreta una modificación, no sea solo a la reforma introducida por el artículo 12 de la Ley n.º 9329, que ya no es conforme con el texto actual de la Ley n.º 8114.

III. CONCLUSIÓN

A partir del análisis realizado, la CGR concluye que los aspectos planteados en el texto sustitutivo del proyecto de ley denominado *Ley para Incorporar a los Concejos Municipales de Distrito en los Parámetros de Distribución de los Recursos para la Atención de la Red Vial Cantonal (anteriormente denominado: Reforma a la Distribución de Recursos de la Ley 8114 a favor de los Concejos Municipales de Distrito)*, tramitado bajo el expediente legislativo n.º 24.288, aún presenta elementos que deben ser revisados para asegurar su coherencia con el marco normativo vigente y la efectiva consecución de los objetivos planteados.

⁵ Como la introducida por el artículo 19 de la Ley de Movilidad y Seguridad Ciclista, n.º 9660 de 24 de febrero de 2019.

DFOE-LOC-1553

4

23 de octubre, 2024

La Contraloría General reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública. 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

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

FARM/mgr

Ci: Despacho Contralor
Expediente

Ni: 21424 (2024)

G: 2024000469 - 20