

Al contestar refiérase
al oficio n.º **18631**

30 de octubre, 2024
DFOE-LOC-1589

Señora
Ericka Ugalde Camacho
Jefa de Área
Área de Comisiones Legislativas III
eugalde@asamblea.go.cr
ghernandez@asamblea.go.cr
ASAMBLEA LEGISLATIVA

Estimada señora:

Asunto: Opinión sobre el proyecto de ley denominado “Ley para la gestión municipal de aceras y sistemas urbanos de drenaje y saneamiento, Reforma los artículos 83, 83 bis y 84 inciso d, del Código Municipal”, tramitado bajo el expediente n.º 24.538

En atención al oficio n.º AL-CPEMUN-0845-2024 del 14 de octubre de 2024, mediante el cual se solicitó criterio de la Contraloría General sobre el proyecto de ley denominado Ley para la gestión municipal de aceras y sistemas urbanos de drenaje y saneamiento, Reforma los artículos 83, 83 bis y 84 inciso d, del Código Municipal, tramitado bajo el expediente n.º 24.538, se procede a emitir la presente opinión, conforme a las competencias del Órgano Contralor.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El proyecto pretende según indica en la exposición de motivos “reafirmar la competencia municipal sobre la gestión de aceras” ya que para el proponente existe una incongruencia legal, que otorga a las municipalidades la responsabilidad de mantener las aceras, pero no de construirlas, manteniendo esa obligación en los propietarios privados.

Considera que esta dualidad ha perpetuado la disparidad y la falta de uniformidad en la infraestructura peatonal, así como la dificultad de muchos de los propietarios para cumplir con ésta obligación, lo que trae como consecuencia una falta de equidad y eficiencia en la provisión de este servicio público esencial; situación que estima se puede corregir al introducir reformas a los artículos 83, 83 bis y 84 inciso d) del actual Código Municipal¹ (CM).

¹ Ley n.º 7794 de 30 de abril de 1998.

DFOE-LOC-1589

2

30 de octubre, 2024

Como tema adicional, incluye el servicio de construcción y mantenimiento de sistemas urbanos de drenaje sostenible y de alcantarillado pluvial, el servicio de acueducto y alcantarillado sanitario, cuando sea la municipalidad la encargada de brindar el servicio, como una forma de asegurar la gestión integral y sostenible del agua.

II. OBSERVACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la Contraloría General no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente.

a) Aspectos generales

En ese contexto, y al tenor de lo dispuesto en los numerales 183 y 184 de nuestra Constitución Política, en concordancia con lo normado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, n.º 7428; el Órgano Contralor considera que, la reforma es consustancial a las potestades con que cuentan tanto la Asamblea Legislativa como las municipalidades en su autonomía, por lo que no se enmarca propiamente en el ámbito competencial del Órgano de Fiscalización Superior.

Es menester recordar que los artículos 169 y 170 de la Constitución Política, y el artículo 4 incisos c), d), y e) del Código Municipal², establecen que las municipalidades son corporaciones de carácter autónomo, a las cuales se les otorga la competencia para administrar los intereses y servicios de un determinado cantón en beneficio de la colectividad. En virtud de ello, se deriva la potestad tributaria de los gobiernos locales, la cual les permite aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales; además, percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.

Por lo anterior, y considerando que el fin de las observaciones que se realizan a las diferentes iniciativas sometidas al conocimiento de la CGR procuran proporcionar información al Legislador sobre los riesgos potenciales en la implementación de la propuesta y las posibles afectaciones a los usuarios finales, se sugiere analizar lo referente a la propuesta ya que se mantiene la contradicción que se intenta subsanar. A lo largo del texto se introducen cambios que lejos de aclarar podrían crear confusión respecto de los responsables de la construcción de obras nuevas en aceras y a quién corresponde asumir el costo de las mismas; por otra parte, no agrega mayor desarrollo en cuanto al tema de drenajes y alcantarillados pluvial y sanitario.

b) Sobre el servicio de sistemas de drenaje y alcantarillado

El artículo 1 del proyecto de ley propone reformar el 83 del CM; sin embargo, la modificación mantiene la misma redacción de la totalidad del artículo, limitándose a incorporar en el párrafo segundo lo correspondiente al pago por el servicio que eventualmente pueda brindar la municipalidad respecto de los sistemas de drenaje sostenible, alcantarillado pluvial, servicio de acueducto y de alcantarillado sanitario, cuando corresponda a ésta la prestación del servicio. Es decir; el cambio corresponde a

² Ley n.º 7794 del 30 de abril de 1998.

DFOE-LOC-1589

3

30 de octubre, 2024

la inclusión de un servicio nuevo, sin que medien mayores elementos tales como coordinaciones con las instituciones rectoras del recurso hídrico, impacto en las finanzas de las municipalidades que deban brindarlo, posible impacto en los planes de trabajo de esos gobiernos locales, entre otros aspectos relevantes, siendo que la reforma se limita a establecer: *Los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección separada, transporte, valorización, tratamiento y disposición final adecuada de los residuos ordinarios, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal, mantenimiento, rehabilitación de aceras y construcción de aceras nuevas, construcción y mantenimiento de sistemas urbanos de drenaje sostenible y de alcantarillado pluvial, el servicio de acueducto y de alcantarillado sanitario, cuando sea el municipio quien brinde el servicio*, y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley, en el tanto se presten, aunque ellos no demuestren interés en tales servicios. (Lo subrayado corresponde a la modificación propuesta).

Es menester indicar que debe valorarse si la intención de lo propuesto ya fue atendida con el proyecto de ley n.º 23.607 “Ley para permitir a las municipalidades la construcción de obra de acueducto y alcantarillado” el cual ya cuenta con aprobación en segundo debate por parte del Plenario Legislativo.

Por otra parte, el Órgano Contralor se ha referido anteriormente en sus estudios de fiscalización al tema de alcantarillado. Recientemente, en el informe n.º [DFOE-LOC-IAD-00007-2024](#)³, indicó:

(...) el diseño, construcción, mejora y operatividad del sistema de alcantarillado pluvial a nivel local requieren de la implementación de actividades específicas para cumplir con la normativa y las especificaciones técnicas, así como llevar a cabo la gestión documental, planificación, ejecución y evaluación de dicho sistema. Este enfoque permitirá a la municipalidad contar con la información necesaria para gestionar el alcantarillado de acuerdo a las condiciones actuales del cantón, en cuanto al estado de la infraestructura pluvial y las medidas preventivas para velar por el bienestar de la población.

En relación con lo desarrollado, se debe insistir en que el proyecto de ley es omiso en cuanto a las responsabilidades que van a asumir los gobiernos locales, y la coordinación que se debe sostener con otras instituciones como Acueductos y Alcantarillados (A y A) o el Servicio Nacional de Aguas, Riego y Avenamiento (Senara), siendo que el tema de drenajes y alcantarillados es sumamente complejo⁴.

³ Informe de auditoría sobre el servicio de alcantarillado pluvial en la municipalidad de Alajuelita, de 27 de junio de 2024.

⁴ Al respecto se pueden observar los datos obtenidos en la sección de la página oficial de la CGR <https://www.cgr.go.cr/03-documentos/publicaciones/indice-gestion-serv-mun.html>

DFOE-LOC-1589

4

30 de octubre, 2024

c) Construcción de aceras nuevas

Respecto a este punto, se incorpora al actual artículo 83, la palabra “nuevas” para habilitar la opción de este tipo de infraestructura, dejando sin alterar el resto del texto, según lo que ya se transcribió supra; incluso se mantiene el porcentaje de la tasa y la fijación de la utilidad por la construcción de la acera, sea esta una nueva obra, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura.

Sin embargo, lejos de aclarar –que según se expone es lo que pretende el proyecto– la redacción propuesta genera más dudas. En ese sentido, el actual artículo 83 del CM, contempla un beneficio para los propietarios que consiste en el cobro de un cincuenta por ciento (50%) de la tasa en caso de que el bien inmueble sea único y tenga un valor máximo de cuarenta y cinco salarios base según la Ley n.º 7337⁵. La propuesta introduce un nuevo escenario para gozar de esta ventaja, reproduciendo el texto del beneficio pero lo otorga a las personas que cuenten con más de sesenta y cinco años y se encuentren en condición de pobreza o pobreza extrema según la calificación que otorga el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube).

Por lo anterior, se debe definir cuál será el supuesto para esta exoneración o si lo que se quiere es habilitar dos causales para su concesión; no obstante, se debe acotar que la redacción actual de la norma es más beneficiosa para los munícipes y en todo caso ya subsume a la población en condición vulnerable que se quiere favorecer.

El artículo 2 de la propuesta transforma el último párrafo del actual artículo 83 en el artículo 83 bis, por lo que se elimina toda la redacción de éste, que justamente faculta a las municipalidades para la realización de labores de construcción de obra nueva de aceras de forma directa, eliminando también la posibilidad de que se establezcan mecanismos de facilidades de pago respecto del cobro efectivo a los propietarios. Esto, por cuanto el texto analizado no lo contiene en su redacción.

Por último, la propuesta de redacción para el artículo 84 no concuerda. El proyecto de ley elimina el inciso d), el cual contiene la obligación para los propietarios de *Construir las aceras frente a sus propiedades cuando se trate de una obra nueva, apegado a los lineamientos y diseños establecidos por la municipalidad*; al eliminar este inciso los párrafos siguientes referentes a la facultad de la municipalidad para realizar cobros y multas a los munícipes que mantienen en mal estado las aceras carecen de toda lógica. En esa línea también es discordante lo relativo a omisiones de los propietarios y la posibilidad de la municipalidad de suplir su inacción, esto porque desaparece por completo la responsabilidad en cabeza del administrado.

Entonces, se debe valorar el enfoque de este proyecto y decidir si lo que se pretende es que la municipalidad asuma la construcción de las aceras nuevas, pero sin pasar el costo a los propietarios de los predios, bajo esta primera premisa se estima necesario contar con estudios de impacto en los presupuestos de las municipalidades, a fin de lograr determinar el costo bajo éste escenario, y si están en capacidad de asumir la obligación como un gasto recurrente en sus finanzas.

⁵ Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal, de 14 de mayo de 1993.

DFOE-LOC-1589

5

30 de octubre, 2024

Como segunda opción, valorar si lo que se quiere es que existan otras posibilidades para hacer frente a la construcción de las aceras nuevas; es decir, que el propietario construya bajo la especificación técnica que le brinda la municipalidad, a su costo y riesgo o bien optar por pagar la tasa y utilidad que fije la municipalidad por la obra nueva. No obstante lo dicho, a la luz de los recientes cambios normativos y la aprobación de otros proyectos con la misma temática, se sugiere analizar la oportunidad de continuar impulsando este proyecto de ley.

III. CONCLUSIÓN

A partir del análisis realizado, la Contraloría General concluye que los aspectos evaluados en el proyecto de ley "Ley para la gestión municipal de aceras y sistemas urbanos de drenaje y saneamiento, Reforma los artículos 83, 83 bis y 84 inciso d, del Código Municipal", tramitado bajo el expediente n.º 24.538, son de competencia de la municipalidad en ejercicio de su autonomía y la Asamblea Legislativa, según sus competencias. No obstante, se sugiere armonizar la redacción del proyecto a fin de que quede claro a quién corresponde la responsabilidad de construir las aceras nuevas y quién asume los costos de la obra. En caso de eliminar tal obligación a los dueños de las propiedades, no se les podría cobrar tasas, multas o imponer sanciones ante tal omisión, pues desaparece el hecho generador y por otra parte la municipalidad deberá asumir dentro de su presupuesto tal responsabilidad.

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.

Atentamente,

Licda. Vivian Garbanzo Navarro
Gerente de Área

Licda. Yildred Valladares Acuña
Fiscalizadora

CGR | Firmado
digitalmente
Valide las firmas digitales

FARM/mgr

Ce: Despacho Contralor, CGR.
Expediente

NI: 22352 (2024)

G: 2024000469-27