



Centro de Información Jurídica en Línea



Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: TRANSFERENCIA DE COMPETENCIA A LAS MUNICIPALIDADES

RESUMEN: Se hace un breve análisis acerca del tema de la transferencia de competencias, cuyo tratamiento ha venido tomando poco a poco protagonismo importante en nuestro ambiente político y jurídico. Fundamentalmente se hace referencia a la reforma introducida a la Constitución Política en su artículo 170 en el año 2001 y al proyecto impulsado en la Asamblea Legislativa N° 16.003 del 12 de setiembre de 2005.

SUMARIO:

| | |
|---|--------------------|
| 1.AUTONOMÍA MUNICIPAL..... | 1 |
| 2.Criterios Jurisprudenciales de la Sala Constitucional sobre la Autonomía Municipal..... | 1 |
| 3.LA COMPETENCIA MUNICIPAL..... | 10 |
| 4.TRANSFERENCIA DE COMPETENCIA..... | 11 |
| 5.Principios rectores..... | 11 |
| 6.Principio de provisión..... | 11 |
| 7.Principio de progresión..... | 11 |
| 8.Principios de diferenciación y de proporcionalidad..... | 11 |
| 9.Sujetos del proceso de transferencia..... | 12 |
| 10.Activo..... | 12 |
| 11.Pasivo..... | 12 |
| 12.Objeto del proceso de transferencia..... | 12 |
| 13.PROYECTO DE LEY PARA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES..... | 13 |
| 14.Reflexión sobre el proyecto..... | 13 |
| 15.Documento del proyecto..... | 17 |

DESARROLLO:

1. AUTONOMÍA MUNICIPAL

2. Criterios Jurisprudenciales de la Sala Constitucional sobre la Autonomía Municipal

“El desarrollo jurisprudencial que esta Sala hecho en relación a la autonomía municipal en sus diversas facetas ha sido muy amplio y



Centro de Información Jurídica en Línea



completo; sin embargo, no es sino hasta en la sentencia número 5445-99, de las catorce treinta minutos del catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve, que determina, primero que nada, el concepto de autonomía municipal, como "*la capacidad que tienen las municipalidades para decidir libremente y bajo su propia responsabilidad todo lo referente a la organización*" de su jurisdicción territorial (cantón), y que se traduce en la capacidad de fijar sus políticas de acción -planes y programas- y de inversión en forma independiente -determinación de su presupuesto-, específicamente del Poder Ejecutivo; autonomía que deriva del carácter electoral y representativo de su gobierno (Concejo y Alcalde); y luego analiza los diversos ámbitos en que se manifiesta

*"Así, algún sector de la doctrina ha dicho que esa autonomía implica la libre elección de sus propias autoridades; la libre gestión en las materias de su competencia; la creación, recaudación e inversión de sus propios ingresos; y específicamente, se refiere a que abarca una autonomía política, normativa, tributaria y administrativa, definiéndolas, en términos muy generales, de la siguiente manera: **autonomía política:** como la que da origen al autogobierno, que conlleva la elección de sus autoridades a través de mecanismos de carácter democrático y representativo, tal y como lo señala nuestra Constitución Política en su artículo 169; **autonomía normativa:** en virtud de la cual las municipalidades tienen la potestad de dictar su propio ordenamiento en las materias de su competencia, potestad que en nuestro país se refiere únicamente a la potestad reglamentaria que regula internamente la organización de la corporación y los servicios que presta (reglamentos autónomos de organización y de servicio); **autonomía tributaria:** conocida también como potestad impositiva, y se refiere a que la iniciativa para la creación, modificación, extinción o exención de los tributos municipales corresponde a estos entes, potestad sujeta a la aprobación señalada en el artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política cuando así corresponda; y **autonomía administrativa:** como la potestad que implica no sólo la autonormación, sino también la autoadministración y, por lo tanto, la libertad frente al Estado para la adopción de las decisiones fundamentales del ente. Nuestra doctrina, por su parte, ha dicho que la Constitución Política (artículo 170) y el Código Municipal (artículo 7 del Código Municipal anterior, y 4 del vigente) no se han limitado a atribuir a las municipalidades de capacidad para gestionar y promover*



Centro de Información Jurídica en Línea



intereses y servicios locales, sino que han dispuesto expresamente que esa gestión municipal es y debe ser autónoma, que se define como libertad frente a los demás entes del Estado para la adopción de sus decisiones fundamentales."ⁱ

"Esta Sala ya ha abordado el tema de la autonomía municipal en varias de sus sentencias, aunque de diversos puntos de vista y de alcances también distintos de los que en esta acción se persiguen. Por ello resulta de importancia para el desarrollo del análisis, citar esos antecedentes propios:

1).- En la sentencia número **1631-91**, de las quince horas con quince minutos del veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y uno (confirmada luego por las sentencias número 3494-94, 4496-94, 4497-94, 4510-94, 4511-94, 4512-94, 6362-94, 7469-94, 1269-95, 2311-95, 2631-95, 3930-95, 4072-95, 4268-95), se dijo, que al disponer el artículo 170 de la Constitución Política que las corporaciones municipales son autónomas, de ese concepto se deriva, por principio, la potestad impositiva de que gozan los gobiernos municipales, al indicar:

"Dispone el artículo 170 de la Constitución Política que las corporaciones municipales son autónomas. De esa autonomía se deriva, por principio la potestad impositiva de que gozan los gobiernos municipales, en cuanto son verdaderos gobiernos locales, por lo que la iniciativa para la creación, modificación o extinción de los impuestos municipales corresponden a esos entes, ello sujeto a la autorización legislativa establecida en el artículo 121 inciso 13) de la Constitución Política, la cual es, por su naturaleza, más bien un acto de aprobación."

Asimismo, sentó el principio de que las municipalidades son entidades de naturaleza territorial y corporativa, es decir, de base asociativa, capaz de generar un interés autónomo distinto del Estado. En este mismo orden de ideas, con posterioridad, y en sentencia número 2311-95, de las dieciséis horas doce minutos del nueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco, reafirmó el principio de que la Asamblea Legislativa no puede válidamente, por medio de una ley, autorizar de manera unilateral (es decir, sin la adecuada participación municipal) una exención de los tributos municipales.

2).- En sentencia número **2153-93**, de las nueve horas veintiuno minutos del veintiuno de mayo de mil novecientos noventa y tres, se



Centro de Información Jurídica en Línea



determinó que es competencia exclusiva de las municipalidades el controlar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio, para lo cual pueden y deben dictar los correspondientes planes reguladores; lo cual ha sido confirmado en sentencias número 5305-93, de las diez horas seis minutos del veintidós de octubre, número 6706-93, de las quince horas veintiún minutos del veintiuno de diciembre, todas de ese año, 3494-94, del doce de julio de mil novecientos noventa y cuatro, y 4205-96, de las catorce horas treinta y tres minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y seis.

3.) En la sentencia número **2934-93**, de las quince horas veintisiete minutos del veintidós de junio de mil novecientos noventa y tres (confirmada por la sentencia número 5829-93, de las nueve horas cincuenta y un minutos del doce de noviembre de mil novecientos noventa y tres), se dijo que resultaban abiertamente inconstitucionales, por ser contrarias a la autonomía municipal contenida en el artículo 170 de la Constitución Política, las regulaciones impugnadas en las se establecía la intromisión de la Contraloría General de la República en el orden disciplinario interno de las municipalidades. En el texto se elaboran las ideas ya expuestas de que el alcance de esa autonomía que proviene de la propia norma superior y, esencialmente, se origina en el carácter representativo de ser un gobierno local (única descentralización territorial del país, se repite), encargado de administrar los intereses locales y por ello, las municipalidades pueden definir sus políticas de desarrollo (planificar y acordar programas de acción), en forma independiente y con exclusión de cualquier otra institución del Estado, facultad que conlleva, también, la de poder dictar su propio presupuesto. Esta autonomía política implica, desde luego, la de dictar los reglamentos internos de organización de la corporación, así como los de la prestación de los servicios públicos municipales. Por ello se ha dicho en la doctrina local, que "se trata de una verdadera descentralización de la función política en materia local". Y en cuanto a los alcances, se señala que la autonomía municipal no excluye el control de legalidad, del que la doctrina es unánime en admitir, en las manifestaciones de las autorizaciones y aprobaciones (control a priori y a posteriori, como requisitos de validez y eficacia de los actos, respectivamente), compatibles con ella. La doctrina costarricense más calificada ha expresado sobre el punto: "No reputamos incompatibles con la autonomía municipal, sino más bien aconsejables, los controles de legalidad con potestades de suspensión, anulación y sustitución, por la Contraloría General de la República, de actos administrativos municipales totalmente reglados, pues ello vendría abonado por la lógica de ese tipo de



Centro de Información Jurídica en Línea



control y por la conveniencia de frenar los desmanes administrativos antes de la vía judicial, como tal lenta e incumplida". Es decir, que el control que emana de la Contraloría General de la República, que es de origen también constitucional según los textos de sus artículos 183 y 184, no contraría la autonomía municipal, porque su función principal es el control de legalidad de la administración financiera del sector público estatal y municipal, de donde se infiere que en lo que toca a los gobiernos locales, su procedencia tiene sustento en un texto constitucional expreso (artículo 184 inciso 2).

4).- En la sentencia número **3278-93**, de las diez horas tres minutos del nueve de julio de mil novecientos noventa y tres, el recurrente afirmó que se invadía la autonomía municipal con la posible instalación de un relleno sanitario por parte del Poder Ejecutivo, sobre lo cual la Sala expresó que había tenido por demostrado que el Poder Ejecutivo no le impone a las Municipalidades del país el sistema de disposición final de los desechos sólidos, sino que se trataba de promover un sistema alternativo que puede, o no, ser utilizado por los Gobiernos Locales, de donde se deduce que con lo actuado no se violentaban los posibles derechos derivados de la autonomía municipal. Con ello, se reconoce que es necesaria la adhesión libre y voluntaria de las municipalidades a los planes y programas del Estado, ya que puede generar un interés autónomo distinto de los otros órganos públicos.

5).- En el considerando primero de la sentencia número **0140-94**, de las quince horas cincuenta y un minutos del once de enero de mil novecientos noventa y tres (en la misma dirección las números 0946-91 y 0023-95), se indica que el artículo 170 de la Constitución Política establece que las corporaciones municipales son autónomas y que el párrafo primero del artículo 7 del Código Municipal desarrolla ese concepto, diciendo que en el ejercicio de sus atribuciones las municipalidades gozan de la autonomía que les confiere la Constitución Política, con las potestades de Gobierno y de Administración inherentes a la misma y como consecuencia de lo dispuesto en esas normas resulta que cada Municipalidad está autorizada para procurarse los ingresos necesarios siempre que cumplan con los procedimientos legales necesarios. Y se señala que sería contrario a la autonomía constitucionalmente otorgada a esas entidades, pretender que todas las Municipalidades regularan en forma igual lo referente al cobro de sus impuestos.

6).- En sentencia número **1691-94**, de las diez horas cuarenta y ocho minutos del ocho de abril de mil novecientos noventa y cuatro, se indicó que el Ejecutivo Municipal (hoy día, Alcalde Municipal) es



Centro de Información Jurídica en Línea



el encargado del régimen disciplinario de los gobiernos locales, con el fin de preservar el ámbito de su autonomía declarada en el artículo 170 constitucional.

7).- La sentencia número **4091-94**, de las quince horas doce minutos del nueve de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, definió que el ámbito municipal es la única descentralización territorial posible en nuestro sistema, que se desarrolla la función política en materia local y en este sentido, sus competencias están determinadas por la jurisdicción territorial, según se anotó en el Considerando VII anterior.

8).- En la sentencia número **6000-94**, de las nueve horas treinta y nueve minutos del catorce de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, que se refiere a la acción de inconstitucionalidad que cuestiona a los llamados concejos municipales de distrito, la Sala, sobre el decreto ejecutivo que los creaba (número 5.595-G), indicó:

"[...] que resultan violados también los artículos 168 y 169 de la Constitución Política, al sobreponer, sobre un ente municipal creado por la misma Constitución Política, un organismo corporativo cuyo acto fundacional es un simple decreto que contradice los textos superiores. Solo el análisis de este artículo, concede razón suficiente para declarar la inconstitucionalidad de los Concejos Municipales de Distrito. Sin embargo, es de importancia señalar lo que al respecto indica el artículo 2°:

«Artículo 2°.- Cometidos.- los Concejos Municipales de Distrito, tienen por objeto promover el desarrollo integral de los respectivos distritos, en armonía con el desarrollo nacional.

Les corresponde la administración de los servicios e intereses locales y de las rentas e ingresos originados en el correspondiente distrito.»

Este texto lesiona, sin ninguna duda, los artículos 169 y 170 de la Constitución Política, creando una administración local distinta de la que ésta ha concebido y excluyendo el Gobierno Local originario, para ser sustituido por una dependencia del Poder Ejecutivo. La autonomía que la propia Constitución Política le ha otorgado a las Corporaciones Municipales, es sustituida por un acto de rango inferior en detrimento de aquélla. Y por último, el artículo 16:



Centro de Información Jurídica en Línea



«Artículo 16.- Traslado de Fondos.- Instalado el Concejo Municipal de Distrito, su Presidente lo comunicará así a la Municipalidad respectiva para que ésta, dentro de los treinta días hábiles siguientes, a más tardar, haga entrega a la nueva Corporación de los fondos pertenecientes al Distrito autónomo, conforme al resultado de la liquidación que practique la Contraloría, según se dispone en el artículo 18 de este Reglamento.»

También aquí, la autonomía concebida para ser ejercitada por el Gobierno Municipal Local, con exclusión de toda interferencia extraña, es violada para subordinar el actuar del órgano constitucional, al que se hace nacer de un acto ejecutivo, inferior en rango y de constitucionalidad imposible y si a ello agregamos que el artículo 24 indica que en cuanto a lo no previsto en el reglamento, se aplicará «supletoriamente» el Código Municipal, entonces se concluye que los vicios de inconstitucionalidad atribuidos al reglamento, son insalvables y por ello, debe declararse con lugar la acción [...]"

9).- En sentencia número **2311-95**, de las dieciséis horas doce minutos del nueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco, se indicó claramente que la política estatal debe desarrollarse e implementarse con respeto al ordenamiento jurídico constitucional, lo que implica que la política estatal que se analizó, al requerir la exención de los tributos municipales, "exige de paso sumar o reclutar la aquiescencia de las municipalidades para esa política, porque sin esta conformidad el empleo instrumental del poder eximitorio municipal sería jurídicamente imposible"; se expresó allí:

"La confluencia política del Estado central y de las corporaciones municipales bien puede expresarse mediante una disposición legal general, que, en consecuencia autorice (incluso imperativamente, como lo hace la Ley de Fomento Avícola) la exoneración tributaria municipal, a condición de que se respete en su integridad el poder de eximir de todas y cada una de aquellas entidades. El modo práctico de lograr ésto es, evidentemente, la consulta a los concejos durante el proceso legislativo; consulta obligada no por obra -como de ordinario- de expresa disposición de la Constitución -que la prevé para otras hipótesis-, sino de los requisitos constitucionales para el ejercicio de la potestad eximitoria tal como aquí se



Centro de Información Jurídica en Línea



ha enunciado; consulta, en fin, cuyo resultado es vinculante para la Asamblea, puesto que la negativa municipal impide, caso por caso, que la ley autorice por sí lo que cada concejo municipal no permite."

Posteriormente, sentencias número 2231-96 y 2237-96, ambas del catorce de mayo de mil novecientos noventa y seis, se complementa lo anterior, siendo importante por los efectos que se persiguen con este examen de los precedentes de la Sala, resaltar lo que se indicó en esas ocasiones:

"V.- Es importante, entonces, vista la repercusión que esta resolución puede ocasionar, dejar establecido que, si bien es cierto el Estado a través de sus órganos constitucionales competentes -particularmente la Asamblea Legislativa y, en menor escala el Poder Ejecutivo- puede establecer una política general en cuanto a prioridades por las necesidades que afronta el país en determinado momento, de acuerdo con nuestro sistema democrático y según lo establece la propia Constitución Política, corresponde a cada municipalidad en su jurisdicción velar por los intereses y servicios locales con exclusión de toda otra interferencia que sea incompatible con el concepto de «lo local», en los términos que fija la Constitución Política; todo lo relativo a la recolección, tratamiento y disposición de las basuras y desechos sólidos pertenece a la esfera de los «intereses y servicios locales», por lo menos mientras no se disponga su «nacionalización» mediante ley formal.

VI.- Es de todos sabido el problema que envuelve la ubicación de los centros de depósito y de disposición final de los desechos que afronta el país, y el consiguiente problema sanitario que de ello se deriva, según las experiencias vividas por las comunidades de este país, pero no puede esta Sala dejar pasar por alto que todo proyecto a ejecutarse en esta materia, como en el caso que nos atiende, puedan obviarse los trámite y los requisitos derivados de las normas de control de esas actividades, contenidas en la Ley General de Salud, precisamente para proteger la vida y la salud de los habitantes y el medio ambiente. En este sentido proveen las normas legales que regulan el establecimiento y funcionamiento de los rellenos sanitarios de la Ley General de Salud y también, las normas reglamentarias que el Poder Ejecutivo ha emitido en desarrollo de los



Centro de Información Jurídica en Línea



principios legales generales antes señalados. Es por ello que para autorizar el funcionamiento de un relleno sanitario es imprescindible que se cumplan los requisitos correspondientes, siendo como se dijo en considerandos anteriores, en razón de la especialidad de la materia y de la autoridad de gobierno local, que será entonces al Ministerio de Salud y a la Municipalidad del lugar, a quienes corresponde, una vez revisados los estudios técnicos que deban presentarse al efecto, como por ejemplo el estudio de impacto ambiental, contaminación de aguas y otros, que deban, razonablemente, y tomando en consideración los intereses nacionales y locales, autorizar o no el funcionamiento del proyecto que interesa. En última instancia, es a la Municipalidad de la Jurisdicción a la que corresponde conceder o no la licencia para el ejercicio de actividades comerciales, a la vez que verificar si la actividad es compatible con los usos y limitaciones propias de los planes de desarrollo urbano que pudieran estar vigentes y todo ello, tratándose del funcionamiento de una empresa privada en la venta de servicios. Cuando se trata de la iniciativa de otras administraciones estatales o de entidades públicas no estatales, es más que evidente, en razón de la autonomía municipal consagrada en texto constitucional, que no se pueden establecer sin la debida coordinación del gobierno local, como lo exigen los artículos 5 y 10 del Código Municipal. Como en el caso concreto, es una empresa privada la que ha ofrecido sus servicios a otras municipalidades del Área Metropolitana, aparentemente sin la intervención de entes públicos, la decisión final, como lo ordena el artículo 169 constitucional, será de la Municipalidad del Cantón de Santa Ana, la que deberá actuar velando y protegiendo los derechos fundamentales de los ciudadanos de esa localidad, pero en todo caso con apego absoluto al principio de legalidad constitucional".

10).- En sentencia número 1974-96, de las quince horas nueve minutos del treinta de abril de mil novecientos noventa y seis, se hace mención a la potestad reglamentaria de los gobiernos municipales, específicamente para dictar reglamentos de organización y de servicio, en los siguientes términos:

"Debe hacerse notar también que el accionante incurre en un error al señalar que para que una disposición de carácter normativo de las municipalidades tenga asidero



Centro de Información Jurídica en Línea



legal, debe ser aprobada por la Contraloría General de la República; olvida con ello el principio de la autonomía municipal establecido en la propia Constitución Política, en el artículo 170 y la función encomendada a estas corporaciones, cual es la «administración de los intereses y servicios locales en cada cantón», de conformidad con lo señalado en el artículo 169 de la Carta Fundamental. Además, en el Código Municipal, tampoco se establece como requisito para dictar reglamentos de servicios de una Municipalidad la aprobación de la Contraloría General de la República, y en el artículo 7 del Código Municipal se reitera el principio de la autonomía de que gozan las municipalidades; principio del que se deriva su potestad de dictar reglamentos autónomos de organización y de servicios, entre los que lógicamente se encuentra la administración del Mercado Central de San José".

11).- En sentencia número 6469-97, de las dieciséis horas veinte minutos del ocho de octubre de mil novecientos noventa y siete, se definió el proceso para la determinación del ámbito de competencia de las municipalidades en razón de la materia a lo local, según se anotó en el Considerando VI de esta sentencia."²

3. LA COMPETENCIA MUNICIPAL

"La competencia es el resultado de la división interna de la capacidad (suma de potestades) del Estado, en compartimientos de atribuciones y en la asignación de cada uno de esos compartimientos a diferentes órganos del mismo, a fin de que cada uno ejercite sus facultades. La competencia, entonces, presupone la existencia de unas funciones estatales y de unos órganos encargados de realizarlas. La competencia está limitada por la idoneidad o aptitud de los órganos, en cuanto a la posibilidad de resolver asuntos o realizar actividades fuera de sus potestades. Ya en el campo municipal, la competencia podemos diferenciarlas desde dos perspectivas distintas pero complementarias: Desde al perspectiva del ente municipal; es la división interna de la que éstos quedan legitimados para actuar por cuenta del gobierno local, vinculándola, dentro del grupo de potestades conferidas por el Estado y cuyo resultado es la competencia (verbigracia: Concejo deliberante y dirección ejecutiva). Desde el punto de vista de sus órganos; es el conjunto de poderes que la organización tiene asignados a casa uno de sus componentes o departamentos, que sumados con el otro órgano, dan el total de potestades atribuidas al gobierno local"³



Centro de Información Jurídica en Línea



4. TRANSFERENCIA DE COMPETENCIA

5. Principios rectores

6. Principio de provisión

“Tenemos así el principio de la asignación presupuestaria progresiva de un orden del 1,5% del presupuesto ordinario de la República hasta completar el mínimo del 10%. Este principio lo podemos denominar de provisión, puesto que, el numeral 170 CO impone como requisito sine qua non para ejercer la nuevas competencias que haya un contenido presupuestario para su correcto y adecuado desempeño. La duda queda planteada con respecto a los recursos técnicos, materiales y humanos a los que no se refiere la norma constitucional, sin embargo, para que exista un cabal y eficiente proceso de transferencia es de esperar que el Estado y sus órganos transfieran también, aquellos recursos humanos, materiales y técnicos, los primeros por representar un capital humano con una amplia experiencia y los segundos al representar bienes de capital con valor tecnológico que no tendría sentido mantenerlos en cabeza de aquellos, toda vez, que al no ejercer la competencias pueden prescindir de tales recursos.”⁴

7. Principio de progresión

“Precisamente, este principio nos permite hablar de un verdadero y real proceso de transferencia de competencias que debe ser implementado y ejecutado a largo plazo (entre ocho y diez años). Este principio es vital para medir, paulatinamente, la capacidad de gestión y adaptación de las diversas municipalidades a la titularidad y ejercicio de las nuevas competencias. La progresividad en la asignación presupuestaria a las Municipalidades fue establecida, a nuestro juicio, para evitar una transferencia intempestiva que puede comprometer seriamente la calidad, eficiencia, eficacia y continuidad de los servicios públicos y de las competencias transferidas.”⁵

8. Principios de diferenciación y de proporcionalidad

“Estos principios son fundamentales en razón de la asimetría de nuestro régimen municipal, puesto que, encontramos micromunicipios, mezo municipios y macro municipios tanto desde el punto de vista de sus recursos financieros, grado de desarrollo socioeconómico, capacidad de gestión, territorio e índice de población.”⁶



Centro de Información Jurídica en Línea



9. Sujetos del proceso de transferencia **10. Activo**

“El texto del artículo 170 CP no ofrece ninguna duda en cuanto al sujeto activo o transferidor de competencias, puesto que, los recursos financieros a trasladarse son los del presupuesto ordinario de la república, esto es, de la Administración Central o Estado, asimismo, el párrafo 2° del precepto supracitado indica que ‘La Ley determinará las competencias que se trasladarán del Poder Ejecutivo...’. Es así como las competencias que podrán ser transferidas son aquellas que hoy ostenta el Poder Ejecutivo y sus principales órganos como los Ministerios y, a su vez, las competencias asignadas a órganos ordinarios y desconcentrados de éstos.”⁷

11. Pasivo

“Tampoco ofrece hesitaciones de ninguna especie que las ochenta y una municipales serán los sujetos pasivos o las destinatarias del proceso de transferencia todo en aplicación de los principios de diferenciación y proporcionalidad enunciados anteriormente.”⁸

12. Objeto del proceso de transferencia

“Un aspecto a esclarecer es si el proceso de transferencia incluye, además de la competencias, los servicios públicos. Ciertamente el precepto constitucional se refiere, única y exclusivamente, a las competencias, cuando dogmáticamente en el Derecho Administrativo, desde hace mucho tiempo, se decantaron y definieron claramente los perfiles de sendas figuras.

(...)

Una correcta interpretación contextual y sistemática nos permite concluir que el proceso de transferencia incluye tanto las competencias ejercidas como los servicios públicos prestados por el Poder Ejecutivo actualmente. Si realmente, se pretende fortalecer el régimen municipal y aumentar la autonomía municipal o la descentralización territorial, es dable pensar que las municipalidades, al término del proceso de transferencia, prestarán servicios públicos de trascendencia y relevancia para una adecuada conformación social y no solo los tradicionalmente marginales o residuales.”⁹



Centro de Información Jurídica en Línea



13. PROYECTO DE LEY PARA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

14. Reflexión sobre el proyecto

“Mediante Ley N.º 8106, de 3 de julio de 2001 fue reformado el artículo 170 de nuestra Constitución Política, y allí se dispuso el necesario inicio de un proceso de traslado de competencias del gobierno central (Poder Ejecutivo) a las municipalidades (gobiernos locales).

Esa decisión que adoptó el Poder Constituyente Derivado obedeció, fundamentalmente y según se colige de las actas legislativas, de una conciencia en cuanto a las bondades de la descentralización del poder político, puesto que ello no solo decanta en un mayor ejercicio del poder por parte del ciudadano sino que, además, ya Adam Smith había afirmado con mucho acierto que: “el poder absoluto corrompe absolutamente”. Con esto no se afirma que haya corrupción en todas las dependencias del Gobierno central, sino que la concentración del poder es una innecesaria y peligrosa incitación a la corrupción y a la ineficiencia del sector público. Por ello es que los modernos esquemas de organización pública tienden hacia la descentralización y simplificación de funciones, así como a la supresión de aquellas que no le representan ninguna utilidad o beneficio al ciudadano (derroche). Ejemplo de esto último es el modelo de Nueva Gestión Pública (NGP), aplicado recientemente en muchos países que, a razón de ello, han alcanzado importantes niveles de desarrollo, eficiencia, eficacia y, en general, bienestar para su población.

En esa misma reforma constitucional al artículo 170 se promulgó un artículo transitorio que dispone la necesaria emisión de una ley especial –por parte de la Asamblea Legislativa– que regule el traslado de una serie indeterminada de competencias del Gobierno central a los gobiernos locales en general. Si bien no se dispuso un plazo límite al efecto, es importante tener presente que esa legislación ordinaria es el condicionante que el constituyente fijó para permitir el giro de un porcentaje del Presupuesto Nacional a las municipalidades (transferencias), ya que ante la omisión legislativa actual de más de cuatro años de no haber promulgado dicha ley, todas las transferencias presupuestarias que se han estado girando hacia las municipalidades después de esa reforma devienen inconstitucionales, y eso lo ha confirmado la



Centro de Información Jurídica en Línea



propia Sala Constitucional mediante el voto 11491 de las 16:00 horas del 4 de diciembre de 2002, en el cual precisó lo siguiente:

“...es evidente que esta enmienda no ha tenido la pretensión de degradar o alterar la autonomía de las corporaciones municipales: el artículo 170 conserva íntegra la anterior dicción, en el sentido de que estas corporaciones “son autónomas”. Sin perjuicio de esta autonomía, la reforma postula el fortalecimiento del régimen municipal, mediante la transferencia progresiva a aquellas corporaciones de un porcentaje significativo de los ingresos ordinarios calculados para cada año económico, y, simultánea y necesariamente, de un elenco de competencias atribuidas mediante ley distinta de la del presupuesto. La reforma al artículo 170 se hizo acompañar de una disposición transitoria, y se publicó en La Gaceta del 10 de julio de 2001: su entrada en vigor se fijó para un año después de la publicación. Por consiguiente, en la actualidad la reforma está plenamente vigente, y a ella ha de sujetarse el legislador. Como resultado, el régimen de transferencia de fondos públicos a las corporaciones municipales es el que el legislador en el citado artículo 170, y en la disposición transitoria que lo acompaña. Es notorio, sin embargo, que la Asamblea Legislativa no ha dictado la legislación necesaria para llevar a la práctica lo dispuesto por ella misma en ejercicio del poder constituyente derivado. Esta omisión impide ahora canalizar hacia las municipalidades los recursos del presupuesto nacional que a ellas corresponden por voluntad de la Constitución: dicho de otro modo, no puede la Asamblea, sin ir contra el texto expreso de la Constitución, valerse de un medio diferente al prescrito por ésta para transferir fondos del presupuesto nacional a las municipalidades. Con fundamento en estas razones, opina la Sala que las transferencias a las municipalidades, autorizadas en el proyecto consultado, no se avienen con lo dispuesto en el artículo 170 y su disposición transitoria, y por ende son inconstitucionales”

(RESALTADO PROPIO)

Queda claro entonces que es imperiosa la necesidad de que esta Asamblea Legislativa cumpla con el mandato establecido por el Constituyente Derivado, mandato que –valga repetir– tiene más de cuatro años de no haberse cumplido, con claro y evidente perjuicio hacia el manejo de los gobiernos locales y su incidencia en el bienestar de las comunidades a su cargo ya que –aunque reciban de manera indebida los recursos públicos provenientes del Presupuesto Nacional y nadie haya querido cuestionar eso por las razones que sean– sus posibilidades reales de emprender obras, proyectos y sistemas para mejorar los servicios públicos que reciben los



Centro de Información Jurídica en Línea



ciudadanos siguen siendo limitadas a aspectos exiguos y poco trascendentes en el bienestar de las personas.

De todos es conocido el sentimiento de desconfianza que existe hacia la capacidad de los gobiernos locales para acometer ese traslado de competencias, tanto que algunos han lanzado vehementes críticas hacia este tipo de legislación, y la califican como “inviabile” y “poco práctica”. Los suscritos diputados consideramos que las municipalidades no padecen de la “inutilidad” que algunos les imputan, pues no solo cuentan con un órgano asesor para todo asunto (IFAM) sino que incluso es posible que su poca vistosidad se deba a la poca monta de las funciones a cargo. Por otra parte, si de eficiencia se trata, consideramos que muchos órganos y entes públicos no son precisamente el mejor ejemplo de capacidad y esfuerzo para ser usados como parámetro de lo óptimo, razón por la cual pareciera cínico cualquier acto de desprestigio contra las municipalidades. Consideramos que es importante poner a prueba el modelo diseñado por el constituyente, y la única manera de lograr eso es “echándolo a andar”.

En cuanto al proyecto que se propone, en primer término debe aclararse que esta iniciativa no es de redacción propia de los suscritos diputados, sino que se trata de la versión corregida al máximo del otrora expediente legislativo número 14310, el cual llevaba el mismo nombre de este proyecto y versaba exactamente sobre el mismo tema en cuestión. De hecho, el proyecto llegó a ser aprobado en primer debate y consultado a la Sala Constitucional, lo cual produjo el voto N° 2002-03493, de las catorce horas con cuarenta y un minutos del 17 de abril del 2002, en el cual se señalaron inconstitucionalidades en los artículos 13, 14, 15, 20, 21 y Transitorio II del texto en curso en aquel entonces, apuntando para ello las siguientes razones:

- a) Los numerales 13, 14 y 15 del proyecto, se separaban del espíritu de la reforma constitucional al artículo 170, pues disponían la posibilidad del traslado de competencias del Poder Ejecutivo a los gobiernos locales, por la vía de los convenios, sin considerar que a la luz del precepto constitucional dicho traslado debe hacerse por ley. Con relación a los gobiernos locales, las entidades descentralizadas no solo pueden realizar transferencia por la vía consensual, sino que además, aquellos sí pueden ser objeto de directrices y fiscalización por parte de estas entidades como titulares de la competencia, situación que no sucede con el traslado por parte del Poder Ejecutivo, que al hacerlo por ley ordinaria pierde su condición de titular.
- b) En cuanto a los artículos 20 y 21, consideró la Sala que se



Centro de Información Jurídica en Línea



pretendía subordinar a las municipalidades con respecto a la administración que traslada las competencias, al asumir esta unilateralmente la tarea de reglamentar todas las directrices relacionadas con el proceso de transferencias, sin participación del sector municipal interesado, lo que contradice el principio de autonomía municipal consagrado en los numerales 169 y 170 de la Carta Magna.

c) Respecto del transitorio II, se indicó que no se ajustaba al Transitorio de la reforma del artículo 170 constitucional, el cual establece que la asignación presupuestaria del porcentaje anual correspondiente solo procede si antes se ha aprobado la ley que especifica cuáles son las competencias transferidas del Poder Ejecutivo a las municipalidades, y no antes. Mientras no se apruebe la ley que traslada tales competencias, cual pretendía ser ese proyecto expediente 14310 y es el presente, no es constitucionalmente lícito asignar recursos por la vía del presupuesto.

Bajo esas consideraciones citadas la Comisión de Consultas de Constitucionalidades de este período constitucional recomendó positivamente el texto pero con algunos cambios, lo cual fue acogido por el Plenario.

Paradójicamente, esa versión fue dejada poco a poco en el olvido, al punto de que el proyecto expediente 14310 fue reenviado a la comisión dictaminadora (Gobierno y Administración), y allí nunca se intentó su avance, hasta que le venció el plazo cuatrienal y caducó su vida legislativa. En ese órgano parlamentario no hay representación del Movimiento Libertario, y ello limitó las posibilidades de impulsar “desde afuera” esa iniciativa, por lo cual hemos considerado más oportuno acoger la versión más depurada de ese texto y someterlo nuevamente al trámite legislativo, con la esperanza de que esta vez reciba el trámite con la seriedad y celeridad que merece este importante tema.

No omitimos manifestar que nuestro desconcierto por la inercia legislativa en este tema nos llevó a presentar hace poco una acción de inconstitucionalidad contra la Asamblea Legislativa, bajo la consideración de que este Poder público –pese a estar integrado en parte por nosotros mismos- ha incurrido en mora legislativa que lesiona el derecho de la Constitución al no promulgar esa ley especial para traslado de competencias y fortalecimiento de los gobiernos locales en más de cuatro años.

Nos pareció que esa omisión era inconstitucional pues aunque en la reforma constitucional no se dispuso un plazo –como sí se



Centro de Información Jurídica en Línea



hizo en el tema del referéndum, con 1 año- el letargo ha sido desproporcionado (más de cuatro años), apartado de la razonabilidad y de la medida, máxime si se consideran los perjuicios que eso está produciendo en las finanzas municipales y en la calidad de servicios que reciben los munícipes de todo el país. Sin embargo, al parecer la Sala Constitucional no admitió ese recurso, y a diferencia de la omisión que sí censuró en el caso del referéndum (un año y medio), en este caso alegó que la legislación de traslado de competencias a las municipalidades es muy compleja y que por eso 4 años no son una violación a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad: ¿contradicción? (Juzgue el lector!).

Así las cosas, ante la desidia de muchos actores políticos, institucionales y jurisdiccionales en este importantísimo tema para el desarrollo nacional, los libertarios insistimos con todo respeto para que se apruebe una legislación en esta materia. Esta legislación no es consideración de oportunidad o conveniencia: es el cumplimiento de una orden constitucional.....y punto!

Presentamos este texto, acogiendo para su presentación el texto que estuvo en la corriente legislativa y que fue depurado, sin perjuicio de las correcciones que ulteriormente puedan hacerse.

Agradecemos de antemano el apoyo de todas aquellas personas, organizaciones particulares y entidades públicas que deseen hacerlo, para que esta iniciativa sea aprobada a la mayor brevedad posible, y con ello se concrete una reforma política de catedral importancia para lograr el ansiado desarrollo nacional."¹⁰

15. Documento del proyecto¹¹

LEY PARA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS Y
FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1.- Alcance de la Ley

La presente Ley tiene por objeto:



Centro de Información Jurídica en Línea



- a) Regular el proceso de transferencia de competencias de la administración central y la administración descentralizada institucional hacia las municipalidades, con el propósito de propiciar la descentralización territorial del Estado costarricense.
- b) Fortalecer el ámbito de acción y de competencias básicas y propias de los gobiernos locales, sin perjuicio de las definiciones que estos quieran darse, conforme a su autonomía.
- c) Crear un marco jurídico adecuado para la concertación o negociación de competencias, que consensuadamente sean trasladadas a las municipalidades.
- d) Definir las áreas de la Administración Pública consideradas prioritarias para ser transferidas, en forma obligatoria y gradual, como nuevas competencias municipales.
- e) Establecer las reglas generales para la transferencia de recursos a las municipalidades.

ARTÍCULO 2.- Principios

Los principios que informan la transferencia de competencias de la administración central o descentralizada institucional a las municipalidades son los siguientes:

- a) Gradualidad.
- b) Selectividad y proporcionalidad.
- c) Provisión.
- d) Concertación.

ARTÍCULO 3.- Principio de gradualidad

La transferencia de competencias de la administración central o descentralizada institucional a las municipalidades será gradual y progresiva, para asegurar la eficacia y eficiencia en su ejercicio.

ARTÍCULO 4.- Principio de selectividad y proporcionalidad

Para la transferencia de competencias a las municipalidades, se tomará en cuenta su capacidad de gestión efectiva, la cual será determinada por medio de un procedimiento sujeto a criterios objetivos.

ARTÍCULO 5.- Principio de provisión

Toda transferencia de competencias deberá estar acompañada



Centro de Información Jurídica en Línea



necesariamente de los recursos financieros, técnicos, materiales y humanos requeridos para garantizar su ejercicio eficaz y eficiente. Tales recursos se especificarán en forma puntual y clara; su idoneidad se fundamentará para enfrentar las nuevas competencias asumidas por las municipalidades, en la ley y en el acuerdo de transferencia de competencias respectivo.

ARTÍCULO 6.- Principio de concertación

Para las transferencias de competencias previstas en la presente Ley, debe existir un acuerdo o concierto de voluntades expreso, manifiesto y formal entre la administración central o descentralizada institucional y la respectiva municipalidad.

CAPÍTULO II

COMPETENCIAS PROPIAS

ARTÍCULO 7.- Competencias municipales

Sin perjuicio de las competencias que las municipalidades determinen en ejercicio de las facultades constitucionales que les son propias, además tendrán, como parte esencial de sus competencias, al menos las siguientes:

- a) La planificación y el control del desarrollo urbano, de acuerdo con el plan regulador cantonal y los reglamentos de desarrollo urbano conexos que deban aprobar y la legislación nacional aplicable sobre la materia.
- b) La recolección, el transporte, la disposición y el tratamiento de desechos sólidos, así como el ornato y la higiene del cantón.
- c) La conservación, el mantenimiento, el mejoramiento, la rehabilitación y construcción de obras de la red vial cantonal. La propiedad de estas vías corresponde exclusivamente a las municipalidades.
- d) La administración de cementerios, parques, instalaciones deportivas, bibliotecas y mercados públicos cantonales.
- e) La promoción, el apoyo y la fiscalización de la calidad de la educación pública formal que se brinde en los centros de enseñanza existentes en el cantón, bajo los lineamientos del Ministerio de Educación Pública.
- f) El desarrollo de proyectos colectivos habitacionales de interés social, en beneficio de los habitantes del cantón.
- g) El fomento y desarrollo de la cultura y el arte, así como el fortalecimiento de los valores cívicos y morales.



Centro de Información Jurídica en Línea



Las entidades públicas y los ministerios relacionados con estas competencias deberán brindar, a las municipalidades, la asistencia técnica y colaboración requerida para que puedan ejercerlas plenamente, con la mayor eficiencia y eficacia posibles.

ARTÍCULO 8.- Policía municipal

Corresponde a cada municipalidad aprobar la creación y reglamentación del servicio de policía municipal, con el objeto de coadyuvar en la ejecución de las políticas y decisiones municipales que se emitan como parte de la gestión de los cometidos e intereses locales. Esta policía se entenderá subordinada a los jefes de la Fuerza Pública nacional únicamente en caso de emergencia o catástrofe declarada o por razones de seguridad nacional.

CAPÍTULO III

PRIORIDAD EN LA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS

ARTÍCULO 9.- Prioridad en la transferencia de competencias

Las siguientes áreas, establecidas como prioritarias, se trasladarán en forma obligatoria y gradual a las municipalidades, de manera total o concurrente con la entidad pública o el ministerio respectivo y tomando en cuenta la naturaleza de la actividad o el servicio de que se trate:

- a) El apoyo y la participación efectiva en los proyectos y programas relacionados con la atención y la promoción de la salud de los habitantes del cantón, así como el control de la calidad de aquellos.
- b) La administración de los acueductos rurales y el alcantarillado pluvial y sanitario.
- c) La conservación y protección del medio ambiente, así como la colaboración en la prevención, el control y la atención de emergencias, conforme a la legislación respectiva.
- d) La prestación y gestión de ayuda social a los habitantes del cantón en condiciones de pobreza, discapacidad, minusvalidez, ancianidad o niñez desvalida. Se incluye la facultad de darle prioridad a los beneficiarios del bono familiar para la vivienda, becas o subsidios para la educación, cuando su necesidad sea así calificada, de acuerdo con criterios objetivos definidos por ley, decreto o convenio respectivo.
- e) El fomento a la organización de los habitantes del cantón en materia de la defensa de sus derechos humanos, inclusive sus derechos como consumidores y todo lo concerniente a sus derechos



Centro de Información Jurídica en Línea



individuales.

f) El desarrollo económico local, mediante el estímulo a la pequeña y mediana empresa así como a los proyectos de autogestión económica, de economía social y comunitaria.

g) La promoción y el desarrollo de formas de participación y control ciudadano en la gestión pública, incluso la rendición de cuentas y la inserción de la sociedad civil en la gestión de lo público local.

CAPÍTULO IV

CREACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS CANTONALES

ARTÍCULO 10.- Créanse las contralorías cantonales como órganos encargados de fiscalizar la correcta implementación y prestación de las competencias asumidas, dentro de los parámetros de calidad, eficacia, eficiencia y equidad.

ARTÍCULO 11.- Cada municipalidad deberá destinar un mínimo de personal que se encargue de recibir, ordenar y atender las denuncias presentadas. Posteriormente, los casos serán remitidos a la contraloría cantonal.

ARTÍCULO 12.- La contraloría estará integrada de la siguiente manera:

- a) Un representante del concejo municipal.
- b) Un representante de los concejos de distrito.
- c) Un representante de la Unión cantonal de asociaciones de desarrollo comunal.

CAPÍTULO V

TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS

ARTÍCULO 13.- Competencias transferibles

Es transferible, en forma total o parcial, el ejercicio de las competencias atribuidas a la administración central y a los entes descentralizados que razonablemente puedan ser ejercidas a nivel local, siempre que no haya impedimento constitucional.

Las transferencias de las competencias a las que se refiere este artículo se harán por vía de ley especial cuando provinieren del Poder Ejecutivo, y por ley o por convenio cuando provinieren de los entes descentralizados.



Centro de Información Jurídica en Línea



Cuando así convenga a la mejor prestación del servicio público, la transferencia hecha por vía de convenio puede comprender el ejercicio total o parcial de las potestades disciplinarias sobre el personal cubierto.

ARTÍCULO 14.- Titularidad de las competencias

Los entes descentralizados que transfieran por convenio las competencias a que se refiere este capítulo mantendrá la titularidad de las mismas, y cuando el traslado se efectúe por vía de ley la titularidad pasará de pleno derecho a los gobiernos locales receptores.

ARTÍCULO 15.- Potestades del transferidor

Para el caso de las entidades descentralizadas que transfieran por convenio sus competencias, aparte de los derechos y potestades derivados de esa relación contractual, podrán emanar directrices sobre la actividad sustantiva traspasada y para fiscalizar su ejercicio, en los términos en que convengan las partes y sin menoscabo de la autonomía municipal reconocida constitucionalmente.

Los ministerios rectores de sectores específicos conservarán la potestad de dictar directrices generales dentro de su campo de acción, y los municipios que ejercieren competencias transferidas por ley por aquellos ministerios las acatarán en lo conducente, siempre y cuando se dirijan a aquellas materias y no contravengan en lo esencial la autonomía del respectivo gobierno local.

Las entidades transferidoras podrán disponer, a solicitud de la respectiva corporación local, cualquier asesoría o asistencia técnica que coadyuve a un mejor ejercicio de la competencia transferida.

ARTÍCULO 16.- Acuerdo de transferencia

Toda transferencia será autorizada por acuerdo del Poder Ejecutivo, en el caso de competencias ministeriales, o de la junta directiva en el supuesto de competencias de entes descentralizados.

ARTÍCULO 17.- Necesidad de convenio

Solo mediante convenio suscrito entre la administración titular y las municipalidades, podrán disponerse las transferencias referidas en esta Ley.



Centro de Información Jurídica en Línea



ARTÍCULO 18.- Requisitos de los convenios

Aparte de lo contemplado expresa o implícitamente por esta Ley, los convenios de transferencias indicarán las obligaciones y los derechos de las partes y su plazo. Serán suscritos por el presidente de la República y el ministro respectivo, en su caso, o por el jerarca correspondiente y estarán exentos de todo timbre, impuesto o derecho. Además, deberán someterse a refrendo de legalidad ante la Contraloría General de la República, la que tendrá un plazo de treinta días hábiles para resolver; de lo contrario, se aplicará el silencio positivo.

ARTÍCULO 19.- Rescisión del convenio

Cualquiera de las partes podrá disponer la rescisión del convenio, sin obligación de indemnizar daños y perjuicios a la otra parte salvo cuando, por acciones u omisiones de alguna, se produzca un incumplimiento grave y comprobado de las obligaciones contraídas.

ARTÍCULO 20.- Dirección del proceso de transferencias

Corresponde al Poder Ejecutivo, conjuntamente con la Unión Nacional de Gobiernos Locales definir el plan del proceso de traslado de competencias.

ARTÍCULO 21.- Diagnóstico

Para efectos del artículo anterior, una comisión mixta, integrada de manera paritaria, por representantes del Poder Ejecutivo y de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, elaborarán los estudios técnicos para determinar la transferibilidad gradual de competencias al ámbito local, a que se refiere este capítulo. La comisión mixta podrá contar con la asesoría técnica de las instituciones u organizaciones que al efecto propongan los integrantes de la comisión.

ARTÍCULO 22.- Evaluación

En el informe anual de cada ministro de Gobierno, se incluirá una referencia evaluadora de las transferencias en ejecución de las competencias de su cartera y, en su caso, de los órganos que integren el sector o área de actividad de su ramo.



Centro de Información Jurídica en Línea



Los alcaldes deberán incluir, en su informe anual al concejo municipal, la misma referencia respecto de las competencias ejercidas por la corporación conforme a esta Ley.

ARTÍCULO 23.- Plazo de las transferencias

Las transferencias serán convenidas a plazo fijo, prorrogable indefinidamente en los términos que el mismo convenio disponga, salvo que proceda la rescisión por razones justificadas y previstas en el convenio, según esta Ley. En ningún caso el plazo podrá ser inferior a dos años.

Demostrada durante un lapso prudencial la capacidad para el ejercicio de las competencias consensuadas, el legislador podrá disponer incluirlas dentro del ámbito de competencias propias de las municipalidades.

CAPÍTULO VI

TRANSFERENCIA DE RECURSOS A LOS GOBIERNOS LOCALES

ARTÍCULO 24.- Traspaso de recursos financieros

Todo traspaso de competencias referido en esta Ley dispondrá la asignación de los recursos suficientes para financiar su ejercicio, inclusive los costos de administración y operación, que se preverán como transferencia presupuestaria. Cuando se trate de prestaciones financiadas con tasas o precios, se entenderá traspasada la administración de su cobro.

ARTÍCULO 25.- Transferencia de recursos no financieros

Cuando lo convengan las partes, podrán transferirse recursos humanos con la anuencia de ellos. Serán asumidos por las municipalidades como personal propio y conservarán la antigüedad acumulada.

Cuando los funcionarios no deseen acogerse a la transferencia, se les liquidará conforme a la ley.

El traspaso de los recursos físicos podrá disponerse en uso.

ARTÍCULO 26.- Régimen de personal

Todos los extremos laborales, correspondientes a los



Centro de Información Jurídica en Línea



servidores que las municipalidades deban asumir para atender las competencias transferidas, se entenderán liquidables al cesar la respectiva transferencia, con el pago del auxilio de cesantía. Dichos servidores se registrarán por el régimen aplicable a todos los servidores municipales, especialmente en cuanto a requisitos de idoneidad.

Se exceptúan de la aplicación del régimen de personal municipal los empleados del transferidor que las municipalidades acepten que sean destacados temporalmente para colaborar en la ejecución de las transferencias, lo cual requerirá la anuencia del servidor. En este último caso, deberá respetársele al servidor transferido todos los beneficios de que gozan los funcionarios adscritos al Régimen de Servicio Civil.

ARTÍCULO 27.- Modalidades de ejercicio de las competencias

Las competencias transferidas podrán ejecutarse por medio de las federaciones y confederaciones de municipalidades, de figuras públicas descentralizadas locales o mediante convenios cooperativos con organizaciones comunales previstas en la Ley N.º 3859, de 7 de abril de 1977, siempre que el convenio lo autorice y de acuerdo con esta legislación.

Excepto lo establecido en el párrafo anterior, las municipalidades no podrán delegar ni otorgar en concesión a terceros privados las competencias que les han sido transferidas de conformidad con la presente Ley.

En caso de que la ejecución de las competencias transferidas se realice mediante las federaciones y confederaciones de municipalidades o de figuras públicas descentralizadas locales, se requerirá la suscripción de un convenio que determinará los derechos, las obligaciones y responsabilidades de las partes y su plazo.

Sin necesidad de autorización, las municipalidades podrán desconcentrar razonablemente la administración de esas competencias.

ARTÍCULO 28.- Obligación de transferencia de recursos financieros

Con el propósito de fortalecer el ámbito de las competencias municipales, tanto las propias como las definidas como de transferencia prioritaria, el Estado asignará a las municipalidades un diez por ciento (10%) como mínimo de los ingresos ordinarios



Centro de Información Jurídica en Línea



contemplados en el presupuesto ordinario de la República. Las competencias consensuadas o negociadas se financiarán como lo disponga el convenio respectivo.

ARTÍCULO 29.- Criterio para distribución de los recursos financieros

Los recursos indicados en el artículo 28 de esta Ley se distribuirán según los siguientes criterios: un treinta por ciento (30%) por partes iguales; un veinte por ciento (20%) conforme al número de habitantes de cada cantón, de acuerdo con los datos oficiales que emite el Instituto Nacional de Estadística y Censos; un cuarenta por ciento (40%) de conformidad con el territorio de cada cantón y el diez por ciento (10%) restante, en orden proporcionalmente inverso al índice de pobreza de cada municipio, según información del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

CAPÍTULO VII

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

TRANSITORIO I.- Durante el lapso de cinco años a partir de la entrada en vigencia de esta Ley, las municipalidades podrán destinar hasta un quince por ciento (15%) de los fondos asignados conforme el artículo 28 de esta Ley, a la tramitación, aprobación, actualización y ejecución de sus planes reguladores cantonales. A partir de esta fecha, no podrán recibir tales recursos si dichos planes no se encuentran definitivamente aprobados y en ejecución.

TRANSITORIO II.- Sesenta días después de publicada esta Ley el Poder Ejecutivo nombrará por Decreto Ejecutivo la comisión mixta que señala el artículo 21 de esta Ley, para lo cual solicitará a la Unión Nacional de Gobiernos Locales, la designación de un número igual de representantes del Régimen Municipal costarricense para proceder conjuntamente a la elaboración de los respectivos estudios. Una vez aprobadas las leyes para el traslado de competencias a los gobiernos locales, la Oficina de Presupuesto incluirá en la preparación del proyecto ordinario del año económico siguiente a la promulgación de esta Ley, una partida presupuestaria correspondiente al uno punto cinco por ciento (1.5%) del Presupuesto Ordinario de la República para ser distribuido a los gobiernos locales. De igual forma, una vez firmado un convenio entre la institución autónoma y uno o más municipios, corresponderá a aquella realizar las modificaciones presupuestarias y la



Centro de Información Jurídica en Línea



respectiva transferencia de sus recursos técnicos y humanos para efectivo el ejercicio de la competencia por parte del Gobierno o gobiernos locales.

TRANSITORIO III.- Rige seis meses después de su publicación.

FUENTES CITADAS:

- ¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 2001-00620 de las quince horas con veintiún minutos del veinticuatro de enero del dos mil uno.
- ² Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N°1999-05445 de las catorce horas con treinta minutos del catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve.-
- ³ MARÍN citado por JIMÉNEZ Padilla, Ronny. Alcances y limitaciones de la autonomía municipal costarricense. Tesis para optar al grado de Licenciado en Derecho. San José: Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 2001. P. 113. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 3768).
- ⁴ JINESTA Lobo, Ernesto. Desafíos y dilemas jurídicos de la transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades. *Revista Ivstitia* (185-186) MAYO-Junio, 2002, p. 19. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 340-I).
- ⁵ JINESTA Lobo, Ernesto. Desafíos y dilemas jurídicos de la transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades. *Revista Ivstitia* (185-186) MAYO-Junio, 2002, p. 19. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 340-I).
- ⁶ JINESTA Lobo, Ernesto. Desafíos y dilemas jurídicos de la transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades. *Revista Ivstitia* (185-186) MAYO-Junio, 2002, p. 19. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 340-I).
- ⁷ JINESTA Lobo, Ernesto. Desafíos y dilemas jurídicos de la transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades. *Revista Ivstitia* (185-186) MAYO-Junio, 2002, p. 20. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 340-I).
- ⁸ JINESTA Lobo, Ernesto. Desafíos y dilemas jurídicos de la transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades. *Revista Ivstitia* (185-186) MAYO-Junio, 2002, p. 19. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 340-I).
- ⁹ JINESTA Lobo, Ernesto. Desafíos y dilemas jurídicos de la transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades. *Revista Ivstitia* (185-186) MAYO-Junio, 2002, p. 21. (Localizada en la Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, signatura 340-I).
- ¹⁰ ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA. Proyecto de ley para transferencia de competencias y fortalecimiento de los gobiernos locales. Expediente N° 16.003 [en línea]. 12 de setiembre de 2005. Consultado el 17 de noviembre de 2006 de: <http://www.racsa.co.cr/asamblea/proyecto/16000/16003.doc>
- ¹¹ ASAMBLEA LEGISLATIVA DE COSTA RICA. Proyecto de ley para transferencia de competencias y fortalecimiento de los gobiernos locales. Expediente N° 16.003 [en línea]. 12 de setiembre de 2005. Consultado el 17 de noviembre de 2006 de:

<http://www.racsa.co.cr/asamblea/proyecto/16000/16003.doc>