

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA**

**PROYECTO DE LEY**

**REFORMA DEL ARTÍCULO 155 INCISO B) DEL CÓDIGO MUNICIPAL,  
LEY N.º 7794, DE 30 DE ABRIL 1998 Y SUS REFORMAS**

**ARACELLY SALAS EDUARTE  
DIPUTADA**

**EXPEDIENTE N.º 20.968**

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS  
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

## PROYECTO DE LEY

### **REFORMA DEL ARTÍCULO 155 INCISO B) DEL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.º 7794, DE 30 DE ABRIL 1998 Y SUS REFORMAS**

Expediente N.º 20.968

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La experiencia en democracias consolidadas como la costarricense nos han permitido ser testigos de excesos procedimentales, generados a lo largo del tiempo con el fin de garantizar el Estado de Derecho, a tal punto de contar con una burocracia más poderosa que los políticos electos legítimamente, contradicción justificada en la obligación de contar con una efectiva vigilancia que contenga la corrupción y la incompetencia que, si bien es el camino correcto para garantizar la institucionalidad, en tanto se cumpla correctamente con el proceso como garante de la observación del ordenamiento jurídico, la incorrecta administración del concepto procesal ( o procedimental) como base para la gestión pública, privilegió erróneamente la función de control.

Esta situación nos ha llevado a un ciclo interminable de normativa y control que finalmente generó un estado de ineficiencia en la prestación de los servicios públicos, donde paradójicamente el control, que por su misma naturaleza debía ser fuente de retroalimentación y mejora, se convirtió en el lastre de la administración para funcionar de manera efectiva y a los menores costos.

Esta incorrecta lógica procesal administrativa, ajena al entorno y exigencias de organización del siglo XXI, finalmente ha consolidado una forma de administración, en palabras de Richard Brotat: “(...) con lentitud de respuesta o falta de reflejos para atender las nuevas demandas de la sociedad, propensa a tejer un entramado burocrático en sus relaciones con el ciudadano, así como en su ineficiencia en la contención del gasto. De hecho, el ciudadano por su condición de contribuyente, entre otras cosas, critica a la Administración porque sus aportaciones fiscales no se encuentran compensadas con la calidad de los servicios públicos”<sup>1</sup>.

Ante esta realidad y agotamiento -no obsolescencia-, del modelo burocrático surge la pregunta sobre cómo se pueden prestar servicios de calidad a la ciudadanía, es decir, “útiles y necesarios en tanto resuelven los problemas del usuario”, según palabras de Irene Viladonora<sup>2</sup>, considerando las mismas restricciones del principio de legalidad, cuya naturaleza exige el cumplimiento de procesos y procedimientos y no a la obtención de resultados de manera eficiente, siendo contrario al proceso

---

<sup>1</sup> Por un Ayuntamiento receptivo: un enfoque estructural, Richard Brotat i Jubert, 2002.

<sup>2</sup> L'atenció al públic. Vilarrodona Viles, I. Papers de Formació. Diputació de Barcelona, 1996

como lógica productiva y dándose razón a las observaciones de Brotat, expresadas en el párrafo anterior.

Tal realidad es motivo de análisis en muchos países con Estados de derecho consolidados, recogiendo múltiples planteamientos que se han venido generando desde la década de los setenta según las realidades particulares de cada país; sin embargo, resulta consensuado en todas las corrientes el hecho de que un gobierno más eficiente deberá construirse, considerando las formas en que se administran las organizaciones privadas, trasladándose ciertos aspectos del mundo empresarial al sector público, situación que marcará el camino hacia una “burocracia de resultados” caracterizada por su evolución de la tramitología a fines puntuales, con lo cual podremos acercarnos a un modelo de Administración Pública que funcione mejor y nos cueste menos.<sup>3</sup>

Para que resulte efectivo este esfuerzo de mejora se requiere replantear controles que sin perder su eficacia resulten más expeditos, buscando de esta manera incentivar y no ahogar la creatividad de los responsables de procesos y sus colaboradores, permitiéndose dentro de esta dinámica corregir problemas de funcionamiento a la mayor brevedad y que su implementación no se vea asfixiada por tramitologías innecesarias en temas menores de organización, estrictamente relacionados con las dinámicas de la mejora continua; esfuerzo que resulta concordante con el principio de celeridad procesal y que en todo caso, y como garantía primaria de estos esfuerzos de cambio, está el hecho de que tales ajustes no pueden apartarse de las reglas unívocas de la ciencia, la técnica, justicia, lógica y conveniencia, como lo informa el artículo 16.1) de la Ley General de la Administración Pública, es decir, que la exigencia misma de justificación técnica en la cual descansan estos actos de mejora continua administrativa impide su desborde o incongruencia.

Específicamente dentro de la potestad inherente de auto organización o reorganización de nuestras instituciones públicas, encontramos el tema de ajuste de las estructuras funcional (división del trabajo) y ocupacional (puestos de trabajo), sustentada en nuestro caso, en las disposiciones contenidas en el artículo 155 del Código Municipal que permite la realización de estudios técnicos relacionados con el cierre de programas, la reducción forzosa de servicios por falta de fondos o, la reorganización integral de sus dependencias que el buen servicio público exija.

Dentro de estos esfuerzos de reorganización y como ya se expresó, algunos tienen como finalidad ajustar estructuras menores, es decir procesos concretos de trabajo que por la misma dinámica organizacional se parten, lo que impide desarrollar un efectivo proceso administrativo, situación que repercute en la obtención del mejor provecho de las personas y los diversos recursos asignadas a tales procesos; esto por cuanto se incurren en constantes duplicidades de

---

<sup>3</sup> Gore, Al, National Performance review, 1993

asignaciones, esfuerzos y controles, siendo que el servicio público prestado es de una misma naturaleza.

Esta situación igualmente repercute negativamente en el ánimo de las personas, en la consolidación del trabajo en equipo y de manera trascendental, en el sentido de valor y realización personal que se genera por medio del trabajo con sentido.

Dentro de estas premisas de celeridad y disminución de los controles excesivos, encontramos que los ajustes funcionales y ocupacionales en procesos menores de trabajo deberían ser directamente aprobados por la máxima autoridad administrativa, sea el señor Alcalde, claro está, siempre y cuando no se estén afectando las estructuras generales de la organización, sus pesos y contrapesos, potestades y límites de acción o, los derechos fundamentales y estatutarios de las personas servidoras, para lo cual siempre deberá mediar el correspondiente estudio técnico, según las consideraciones básicas expresas en el ya citado artículo 16.1) de la Ley General de la Administración Pública.

Debemos recordar que la organización municipal comprende cuatro grandes áreas de gestión, a saber, política, fiscalización, servicios y de soporte administrativo, según las ordenanzas del mismo Código Municipal y legislación conexas, las cuales se describen en el manual de organización que es aprobado por el concejo municipal en conjunto con los procesos de trabajo que conforman cada una de estas áreas generales; cuyo funcionamiento es validado por la voluntad ciudadana expresada en el programa de gobierno del señor alcalde.

Actualmente la potestad de aprobación y modificación de estas estructuras de trabajo la ostenta el concejo municipal, según lo dispone el Código Municipal en su artículo 13 inciso d), que textualmente expresa “Organizar, mediante reglamento, la prestación de los servicios municipales.”, sin embargo y en concordancia con la obligación que tenemos de optimizar controles para el mejor funcionamiento de la municipalidad, encontramos totalmente ajustado y concordante a la lógica administrativa, que sea el alcalde quien apruebe ajustes menores a procesos de trabajo, que en todo caso ya se encuentran incorporados a una estructura ocupacional municipal, debidamente aprobada por el concejo municipal y expresada en el correspondiente manual de organización.

Ampliando sobre esta acción de mejora debe señalarse que esta posibilidad para que el señor alcalde ajuste la disposición y ordenamiento productivo de procesos de trabajo, no contradice lo dispuesto en el ya citado artículo 13 inciso d) del Código Municipal, toda vez que la acción propuesta resulta consecuente con su condición de administrador general de la institución, orientándose este esfuerzo a mejorar la efectividad en la prestación de los servicios municipales, es decir a producir servicios de calidad, cantidad y oportunidad a los menores costos posibles, de lo cual es directamente responsable por lo que tal exigencia debe de estar acompañada de la responsabilidad de ajustar directamente los procesos productivos.

Esta propuesta resulta concordante con el principio de economía procesal, identificado en el artículo 269 de la Ley General de la Administración Pública que textualmente expresa: “1. La actuación administrativa se realizará con arreglo a normas de economía, simplicidad, celeridad y eficiencia. 2. Las autoridades superiores de cada centro o dependencia velarán, respecto de sus subordinados, por el cabal cumplimiento de este precepto, que servirá también de criterio interpretativo en la aplicación de las normas de procedimiento.” (El subrayado es nuestro).

Finalmente debemos recordar que el aspecto central que nos ocupa en estos esfuerzos de mejora no es la crisis en relación con lo que la Administración Pública hace, sino, como lo hace, y en este sentido es que encontramos viable proponer ajustar el texto del artículo 155, inciso b), del Código Municipal en el tanto dicha reforma solo pretende ajustar como se hacen las cosas, dentro de un proceso específico de trabajo, situación concordante con los esfuerzos por contar con un sistema de control efectivo y oportuno, que nos permita prestar servicios de calidad a la ciudadanía, eliminando de esta manera tramitologías de control innecesarias que atentan contra la buena administración, motivo por el que proponemos el siguiente ajuste del artículo en cuestión.

Por lo expuesto anteriormente, se somete a consideración de las señoras diputadas y los señores diputados, el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**REFORMA DEL ARTÍCULO 155 INCISO B) DEL CÓDIGO MUNICIPAL,  
LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL 1998 Y SUS REFORMAS**

ARTÍCULO 1- Para que modifique el artículo 155 inciso b) del Código Municipal, Ley N.° 7794, de 30 de abril de 1998 y sus reformas. El texto dirá:

Artículo 155- Los servidores municipales protegidos por esta ley gozarán de los siguientes derechos, además de los dispuestos en otras leyes:

(...)

b) La municipalidad podrá finalizar los contratos de trabajo con responsabilidad patronal, fundamentada en estudios técnicos relacionados con el cierre de programas, la reducción forzosa de servicios por falta de fondos o la reorganización integral de sus dependencias que el buen servicio público exija. **Para estos efectos el alcalde municipal podrá ajustar y aprobar modificaciones funcionales y de dependencia jerárquica en procesos de trabajo, ya incorporadas en el manual de organización institucional, siempre y cuando se respeten las estructuras generales de la organización, sus pesos y contrapesos, potestades y límites de acción o, los derechos fundamentales y estatutarios de las personas servidoras.**

(...)

ARTÍCULO 2- Esta ley es de orden público y entrará a regir a partir del momento de su publicación.

Aracelly Salas Eduarte  
**Diputada**

6 de setiembre de 2018

NOTAS: Este proyecto aún no tiene comisión asignada.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de forma en el Departamento de Servicios Parlamentarios.