ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 121 INCISO 14) Y 174 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

CARLOS RICARDO BENAVIDES JIMÉNEZ
Y VARIOS SEÑORES Y SEÑORAS DIPUTADAS

EXPEDIENTE Nº 22211

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 121 INCISO 14)
Y 174 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

Expediente Nº 22.211

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La Asamblea Legislativa invierte una gran cantidad de su tiempo para legislar en proyectos relacionados con la enajenación de bienes propiedad de las Municipalidades del país. Si bien, este tipo de proyectos son importantes para las instituciones que participan de la donación no se trata de temas nacionales, que debido a la complejidad requieren de un mayor tiempo de análisis por parte de las personas legisladoras y un mayor espacio en la agenda legislativa.

Para citar un ejemplo, según el Departamento de Servicios Parlamentarios, durante el último período de sesiones Ordinarias entre el 1° de mayo de 2020 y el 31 de julio de 2020, de los cuarenta y tres proyectos de ley aprobados (decretos legislativos) once de ellos (25%) corresponde a autorizaciones para la donación de bienes, uno (2%) corresponde a convenios internacionales, 13 (30%) a legislación nueva y dieciocho (42%) a reformas de leyes.

LEYES SEGÚN TIPO DE PROYECTO		
Tipo	**Absoluto**	**Relativo**
Autorizaciones	11	25%
Convenios RRII	1	2%
Legislación nueva	13	30%
Reformas a leyes	18	43%
Total	**43**	**100,0%**

Fuente: Departamento de Servicios Parlamentarios

Hace más de un siglo que el papel relevante que cumplían los gobiernos locales fue cediendo a la centralización del Estado y en ese cambio se le otorgó a la Asamblea Legislativa según los artículos 121, inciso 14) y 174 de la Constitución Política la autorización para que las Municipalidades puedan enajenar bienes. Hace bastante tiempo que el país requiere un cambio en la Constitución Política que le permita a los gobiernos locales enajenar bienes entre instituciones del Estado.

El Estado y sus instituciones han sufrido cambios paulatinos a lo largo del tiempo. En ese desarrollo algunas de estas instituciones se desdibujaron y desconectaron de las funciones primordiales que suponen la satisfacción de determinadas demandas y necesidades de la población. Por tales razones, hace algunos años se plantea una reforma del Estado que pretende devolver a las instituciones públicas las funciones esenciales para las que fueron creadas. En esa dirección, se hace necesario también buscar una mayor participación de las comunidades en la solución de sus problemas locales. Hoy las municipalidades se empeñan en jugar un papel más protagónico de cara a sus ciudadanos. Algunos de los temas esenciales para responder a su autonomía y fortalecimiento están pendientes de instrumentalizarse en una agenda nacional que requiere de acuerdos que permitan la modernización del sector. Uno de los temas más discutidos pendientes de resolver aún, tiene que ver con la reforma constitucional que les traslade la competencia de aprobar sus tributos municipales, así como traspasar sus bienes a otras entidades estatales sin requerimiento, en ambos casos, de la previa autorización legislativa.

El objetivo de este proyecto de ley es que las Municipalidades puedan decidir sobre la donación a su favor, o a favor de otras entidades públicas, de bienes inmuebles requeridos con el propósito de beneficiar a la colectividad. Todo ello en apego a los procedimientos y medios de fiscalización que el propio legislador emitirá, como ya lo hemos dicho, en una ley dictada al efecto.

Para ello se propone la reforma al artículo 174 constitucional, con el objeto de que las municipalidades puedan donar inmuebles a otras entidades estatales, sin que medie autorización legislativa sino un convenio interinstitucional. Y a su vez se introduce la excepción en el artículo 121) inciso 14) para que los gobiernos municipales y no la Asamblea puedan decretar la enajenación de los bienes inscritos a su nombre en beneficio de otra institución del Estado. De esta forma se estaría impulsando el proceso descentralizador y de fortalecimiento del Régimen Municipal y colaborando con el desarrollo local. Esta eliminación de la autorización legislativa agilizará indudablemente los trámites de donación entre Municipalidades e instituciones del Estado, porque ya no tendrán que esperar años para que la Asamblea conozca del proyecto de ley dado lo abultada que se encuentra la agenda legislativa.

También esta reforma le permitirá a la Asamblea Legislativa dedicarse a analizar otros temas, tanto legislativos como de importancia nacional y les dejaría a los concejos municipales la potestad de discutir y tramitar sus propios asuntos.

En esa necesidad que tiene el Estado costarricense, dadas las circunstancias actuales de reestructurarse, pareciera que lo fundamental es promover un Estado descentralizado que se preocupe por regular, estableciendo normas claras y simples. En términos generales, parece existir consenso sobre la idea de trasladar muchas de las tareas de ejecución que hoy se encuentran en manos del Estado, y en este caso de la Asamblea Legislativa en particular, a los entes que son objeto de las mismas y dedicar cada órgano a la realización de aquellas tareas que le son

esencialmente propias. La función reguladora del Estado debe cimentarse en premisas de simplificación y no en requisitos y trámites que burocratizan y dificultan la acción tanto de los entes estatales como de los privados.

Como se reseña en proyectos anteriores, presentados con este mismo fin, pero que no han llegado a concretarse, en el caso de los gobiernos locales, estos se hallan sujetos a excesivos controles y demasiados requisitos para actuar, lo cual desvirtúa la autonomía que les otorga la Constitución Política y consecuentemente hace nugatoria la descentralización administrativa.

En la obra **"Historia del régimen municipal en Costa Rica"**, de los historiadores Carlos Araya Pochet y Priscila Albarracín se describe con exactitud la decadencia de la institución municipal en nuestro país:

> "...El examen de la evolución histórica del régimen municipal nos muestra que desde finales del período colonial y durante la mayor parte del siglo XIX, los Ayuntamientos jugaron un papel clave en impulsar las obras de progreso material que el país requería para lograr su desarrollo económico, así como para incentivar el sistema educativo, todo lo cual contribuyó a construir las bases del sistema democrático del país...
> Es notorio que los procesos de centralización política experimentados por el Estado costarricense durante el período liberal influyeron decisivamente para que las municipalidades perdieran autonomía de manera considerable ante el Poder Central, lo cual se ve claramente por su debilidad en el ordenamiento jurídico-constitucional así como en lo escuálido de la Hacienda municipal, lo que conduce irremediablemente a un deterioro en las competencias y funciones municipales, muchas de las cuales son absorbidas por el Poder Central ..."

Ese excesivo centralismo que se le otorgó al Estado en detrimento de los gobiernos locales lo encontramos reflejado claramente en lo que se refiere a la autorización de los impuestos y contribuciones municipales, y con respecto a la enajenación de bienes que la Constitución Política de 1949 -repitiendo una idea de la de 1917- señaló como potestad del Poder Legislativo.

Los inconvenientes prácticos que presentaba ese excesivo centralismo se advirtieron en forma temprana por el entonces Diputado Don Fernando Volio Jiménez, quien en 1968 planteó ante la Asamblea Legislativa una propuesta para reformar varios artículos constitucionales y específicamente se refirió a la necesidad de "...*eliminar atribuciones de la Asamblea que son resabio de situaciones arcaicas, como las autorizaciones a las municipalidades y otros organismos de menor rango...*"

Como se indica en los proyectos anteriores presentados con este mismo fin, el problema básico de la debilidad municipal no deriva exclusivamente de cuestiones presupuestarias sino también de la ausencia o insuficiencia de mecanismos eficientes y ágiles para la realización de sus tareas. Ello ha generado que las

actividades de las poblaciones más distantes dependan casi en forma absoluta de la Administración Central, y ha provocado que nuestras municipalidades sean entes casi imperceptibles para el ciudadano común, salvo cuando se trata de pagarle impuestos y tasas por servicios que rara vez se prestan a su satisfacción.

Por ello, este proyecto se propone contribuir a un mayor protagonismo e impacto de los gobiernos locales en sus comunidades agilizando el proceso de donación de bienes entre instituciones del Estado. También contribuye al desarrollo nacional permitiendo que las personas legisladoras se concentren en los asuntos más relevantes de la agenda nacional.

Por lo anterior, presentamos a consideración de las compañeras diputadas y de los compañeros diputados, la siguiente propuesta de reforma constitucional:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 121 INCISO 14)
Y 174 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

ARTÍCULO 1- Refórmase el inciso 14 del artículo 121 de la Constitución Política, para que en lo sucesivo se lea:

*"**Artículo 121.-***

(...)

14) Decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la Nación. No requerirán de aprobación legislativa el traspaso y cambio de usos públicos de los terrenos que se hagan entre las instituciones del Estado ó entre estás y las municipalidades. Una ley especial aprobada por la Asamblea Legislativa regulará la facultad para realizar los traspasos y cambios de usos públicos."

(…)

ARTÍCULO 2- Refórmase el artículo 174 de la Constitución Política, para que en lo sucesivo se lea:

"Artículo 174.- La ley indicará en qué casos necesitarán las Municipalidades autorización legislativa para contratar empréstitos, dar en garantía sus bienes o rentas, o enajenar bienes muebles o inmuebles. No requerirán autorización legislativa cuando se trate de traspasos al Estado y sus instituciones ó por parte de

éstos a las municipalidades. Mediante ley de la República se establecerá el procedimiento y fiscalización para la realización de tales traspasos.”

Rige a partir de su publicación.

Carlos Ricardo Benavides Jiménez

Luis Fernando Chacón Monge	Jorge Luis Valladares Rosado
Paola Alexandra Valladares Rosado	Aida María Montiel
Wagner Alberto Jiménez Zúñiga	Melvin Ángel Núñez Piña
Luis Antonio Aiza Campos	Yorleni León Marchena
Zoila Rosa Volio Pacheco	Ana Lucía Delgado Orozco

Diputados y diputadas

22 de setiembre de 2020

NOTAS: Este proyecto aún no tiene comisión asignada.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.