ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE ASUNTOS MUNICIPALES Y DESARROLLO LOCAL PARTICIPATIVO

REFORMA A LA LEY N.º 8488 "LEY NACIONAL DE EMERGENCIAS Y PREVENCIÓN DEL RIESGO", DE 11 DE ENERO DE 2006, Y SUS REFORMAS

EXPEDIENTE N.º 21.217

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
12 DE AGOSTO DE 2020

TERCERA LEGISLATURA
Del 1° de mayo de 2020 al 30 de abril de 2021

PRIMER PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS III
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO

Los Diputados y Diputadas que suscriben, integrantes de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y de Desarrollo Local Participativo, rendimos **DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME** del Proyecto de Ley tramitado bajo el **EXPEDIENTE N.º 21.217**, **REFORMA A LA LEY N.º 8488 "LEY NACIONAL DE EMERGENCIAS Y PREVENCIÓN DEL RIESGO", DE 11 DE ENERO DE 2006, Y SUS REFORMAS,** presentado a la corriente legislativa por los diputados Pablo Heriberto Abarca Mora, Aracelly Salas Eduarte, Oscar Cascante Cascante, Rodolfo Peña Flores, Erwen Masís Castro, Roberto Thompson Chacón, Paola Valladares Rosado, Luis Antonio Aiza Campos, Walter Muñoz Céspedes, Sylvia Villegas Álvarez, Eduardo Cruickshank Smith, Jonathan Prendas Rodríguez y Pedro Muñoz Fonseca, el 15 de enero de 2019 y publicado en el Diario Oficial La Gaceta N.º 116, Alcance 139 de 21 de junio de 2019, basados en las siguientes consideraciones:

I.- OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY:

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto base, la iniciativa propone adicionar un párrafo final al artículo 46 de la Ley N.º 8488 de 22 de noviembre de 2005 y sus reformas, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, para que las municipalidades y los concejos municipales de distritos no sean sujetos obligados al pago del tributo ahí establecido.

Se incorpora un transitorio único con el fin de condonar a todas las municipalidades y concejos municipales de distrito, del pago de los montos adeudados a la fecha de la entrada en vigencia de lo que sería la ley; y que en caso de que ya se hayan realizado transferencias de fondos por concepto de la comisión, los mismos pasarán a formar parte del Fondo Nacional de Emergencias y no se podrá pedir su devolución.

Según indica la exposición de motivos "*en muchas municipalidades la mayoría de sus ingresos son de capital (especialmente por la Ley N° 9329 para atender la red vial cantonal) dicho cobro realizado por la CNE repercutiría grandemente en su operatividad y prestación de servicios. Adicional a ello, dichos fondos libres, año con año la práctica presupuestaria municipal es incorporarlos en un presupuesto extraordinario, por tanto, dichos fondos en flujo de caja son inexistentes.*"

No obstante, el contenido del proyecto varió con la aprobación de una moción de texto sustitutivo el 12 de agosto de 2020.

El nuevo texto adiciona un Artículo 46 Bis, el cual mantiene el objetivo y espíritu del legislador del texto base, en el que estos recursos (3% del superávit) siempre sean destinados a gestión del riesgo, prevención y atención de emergencias, pero en

lugar de que sean girados a la Comisión Nacional de Emergencias, se mantengan en los presupuestos municipales

Asimismo, se agrega un transitorio que, aunque cambia la redacción del texto base, mantiene el propósito de condonar las “deudas tributarias” e “intereses”, resolviendo el cobro retroactivo a 2014 que la CNE ha estado haciendo a las municipalidades.

II.- TRÁMITE EN LA COMISIÓN PERMANENTE ESPECIAL DE ASUNTOS MUNICIPALES

El Expediente N.º 21.217 ingresó a la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales el 25 de junio de 2019.

El proyecto inició en el Orden del Día y debate de la Comisión el 25 de junio de 2019.

El proyecto fue asignado a la Subcomisión N.º 1. Esta subcomisión está integrada por las Diputadas Franggi Nicolás Solano, Coordinadora, Carmen Irene Chan Mora y Aracelly Salas Eduarte.

En la sesión N.º 5 del 12 de agosto de 2020 se aprobó una moción de texto sustitutivo, el cual incluye que estos recursos (3% del superávit) siempre sean destinados a gestión del riesgo, prevención y atención de emergencias, pero en lugar de que sean girados a la Comisión Nacional de Emergencias, se mantengan en los presupuestos municipales. Esto se lograría a través de un Artículo 46 Bis, que se propone en esta moción, en lugar de reformar el Artículo 46 vigente. Adicionalmente esta moción de fondo agrega un transitorio, aunque cambia la redacción, mantiene el propósito de condonar las “deudas tributarias” e “intereses”, resolviendo el cobro retroactivo a 2014 que la CNE ha estado haciendo a las municipalidades.

Los diputados miembros de la Comisión en pleno aprobaron la moción de fondo N.º 1.

En esta misma sesión N.°5 del 12 de agosto de 2020, los diputados miembros Dictaminaron Afirmativamente por Unanimidad el proyecto de ley N.°21.217 y se desechó una moción de revisión.

Adicionalmente, aprobaron una moción de consulta y una moción de publicación del texto dictaminado en el Diario Oficial La Gaceta.

III. DEL PROCESO DE CONSULTA

El Departamento de Servicios Técnicos en oficio AL-DEST-CO-103-2019 de 1 de julio de 2019 señala que las consultas obligatorias del Expediente 21.217 son todas las municipalidades del país, por lo cual se realizaron las consultas.

En el Informe Jurídico AL-DEST-IJU-204-2020 de agosto de 2020 señalan nuevamente como consultas obligatorias todas las municipalidades del país y agregan como consulta facultativa la Comisión Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo.

Adicionalmente en la Sesión N.°4 de 31 de julio de 2019 se aprobó una moción para que fuera consultada la Unión de Gobiernos Locales, la Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (ANAI) y la Contraloría General de la República

De igual forma, al ser un expediente de reciente ingreso y de urgencia, no se han tramitado audiencias.

El 18 de setiembre de 2019, la Presidencia de la Comisión Permanente Especial de Municipales envía una consulta al Presidente de la Comisión Nacional de Emergencias, mediante oficio CPEM-047-2019.

Las respuestas recibidas son las siguientes:

ENTIDAD	OFICIO	OPINIÓN
Municipalidad de Poás	MPO-SCM-339-2019 de 18 de Julio de 2019, suscrito por la Sra. Roxana Chinchilla Fallas. Secretaria del Concejo Municipal	Brindan un voto de apoyo al Proyecto de Ley y argumentan que es de suma importancia para el Régimen Municipal.
Municipalidad de Nandayure	SCM.LC.07-166-2019 de 18 de julio de 2019 suscrito por la Sra. Rebeca Chaves Duarte. Secretaria del Concejo Municipal.	Brinda un voto de apoyo al Proyecto de Ley considerando la importancia del mismo.

ENTIDAD	OFICIO	OPINIÓN
Municipalidad de Orotina.	MO-SCM-0310-19-2016-2020 de 23 de julio de 2019, suscrito por Katia María Salas Castro, Secretaria del Concejo Municipal.	Apoyan proyecto de ley.
Municipalidad de San José.	DSM-5083-2019 de 22 de octubre de 2019, suscrito por la Licda. Ileana Acuña Marín. Jefe de Departamento Secretaría Municipal.	Apoyan proyecto de ley
Federación de Municipalidades de Occidente.	ADE-FEDOMA-N°079-2020.	Manifiestan el apoyo al proyecto de ley.
Municipalidad de Liberia.	D.R.A.M-1321-2019 de 26 de noviembre de 2019. Suscrito por Karla Ortiz Ruiz, secretaria del Concejo Municipal.	Apoya al proyecto de ley.
Municipalidades de Montes de Oro.	OFICIO N°126-SM-2019 de 26 de julio del 2019, suscrito por Juanita Villalobos Arguedas, Secretaria Municipal.	Apoyo al proyecto de ley.
Municipalidad de Hojancha.	SCMH-346-019 de 24 de julio del 2019. Suscrito por Jasmin Roxeth Rodríguez Salazar, secretaria del Concejo Municipal.	Apoya al proyecto de ley.
Municipalidad de Desamparados	DM-JC-005-44-2019 de 24 de julio de 2019, suscrito por Mario Vindas Navarro, Coordinador de la Secretaría del Concejo Municipal.	Apoya al proyecto de ley.
Municipalidad de Upala.	SCMU 181-2019-0004-07 del 24 de julio de 2019, suscrito por Liseth Vega López, secretaria del Concejo Municipal.	Emiten un voto de apoyo al proyecto de ley.
Municipalidad de Moravia.	SCMM-0627-07-2019 de 30 de julio del 2019, suscrito por Giancarlo Casasola Chaves, Presidente Municipal y Marisol Calvo Sanchez, secretaria del Concejo Municipal.	Manifiestan por unanimidad el apoyo al proyecto de ley.

ENTIDAD	OFICIO	OPINIÓN
Municipalidad de Jimenez	No.SC-1363-2019, de 30 de julio del 2019, suscrito por Nuria Estela Fallas, Secretaria de Concejo.	Exterioriza su apoyo al proyecto de ley.
Municipalidad de Corredores	SG/525/2019 de 31 de julio del 2019. Suscrito por Sonia González Núñez, secretaria del Concejo Municipal.	Manifiestan su apoyo al proyecto de ley.
Municipalidad de Curridabat	MC-CM-0362-08-2019 de 01 de agosto de 2019.	Manifiestan su apoyo al proyecto de ley.
Municipalidad de Aserrí.	SMA-1223-08-19 de 5 de agosto del 2019, suscrito por el Lic. Leonidas Alberto Gutiérrez Víquez, secretario del Concejo Municipal.	Expresan su respaldo y conformidad con el proyecto de ley.
Municipalidad de San Carlos.	MSCCM-SC-1300-2019 de 01 de agosto del 2019 suscrito por Ana Patricia Solís Rojas, secretaria del Concejo Municipal.	Brinda un voto de apoyo al proyecto de ley.
Contraloría General de la República.	DFOE-DL-1503, de 19 de agosto de 2019, suscrito por MAFF. Yorleny Rojas Ortega, Gerente de Área a.i y Licda. Ma del Milagro Rosales, Fiscalizadora.	El órgano contralor señala que este proyecto debe ser valorado por la Asamblea Legislativa a la Luz de lo establecido por la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, específicamente en los artículos 15, 16 y 17 respecto al superávit.
Municipalidad de Naranjo.	CONCEJO-547-2019, de 29 de julio de 2019, suscrito por Margarita González Arce, secretaria del Concejo.	Brinda un criterio favorable al proyecto de ley.
Municipalidad de Belén.	Oficio Suscrito por Ana Patricia Murillo Delgado, secretaria del Concejo Municipal.	Consideran que el proyecto de ley debe ser apoyado para defender el régimen municipal y su autonomía.

En este dictamen se desea hacer una referencia especial a la respuesta de la Comisión Nacional de Emergencias con el fin de transparencia de la información y de las propuestas y para razonar el por qué no se acogió la propuesta hecha por el señor Alexander Solís, Presidente de la CNE.

INSTITUCIÓN	***RESPUESTA***
Comisión Nacional de Emergencias 14 de noviembre de 2019 Oficio CNE-PRE-UAL-OF-0047-2019	En el oficio suscrito por el señor Alexander Solís Delgado, Presidente de la Comisión Nacional de Emergencias se adjunta una propuesta de texto sustitutivo. En el oficio y justificación para este texto sustitutivo adjunto se indica que la CNE ha contado desde la promulgación de la Ley N.º 8488 con un tributo que grava los superávits institucionales del sector público para financiar el Fondo Nacional de Emergencias, el cual es para la reconstrucción de obras de las emergencias nacionales declaradas mediante decreto ejecutivo y es la fuente de financiamiento de las emergencias no declaradas, de obras de prevención, preparativos y respuesta para enfrentar desastres en el territorio nacional. Señala el señor Solís que “a partir del año 2018 con base en directrices de la Contraloría General de la República se procedió a incluir a las municipalidades como parte de los sujetos pasivos del tributo, lo que generó las primeras gestiones de acercamiento por parte de la CNE con la UNGL y la ANAI con el fin de buscar soluciones que permitieran cumplir con el mandato legal y garantizar por otra parte la debida atención de las labores municipales en la gestión integral del riesgo.” Como respuesta a esas gestiones, indica el señor Solís, “surge el texto sustitutivo que adjuntan, la cual parte de la base de excluir como sujetos pasivos de la obligación tributaria a las municipalidades, tomando en cuenta las características específicas de su ejecución presupuestaria, ya que, a diferencia de las restantes instituciones del estado, las municipalidades realizan dos procesos de liquidación de su presupuesto, siendo la liquidación definitiva en el mes de junio de cada año”. Indica el Presidente de la CNE, “que, a partir de esta característica especial, se crea un nuevo tributo adecuado a la realidad presupuestaria de las Municipalidades y que cuenta además con una serie de créditos fiscales vinculados directamente con la actuación de estas entidades en la gestión integral del riesgo en sus localidades. De esta forma se garantiza que los Gobiernos Municipales, ejecuten recursos de forma permanente en la gestión de riesgo y los preparativos y respuesta frente a eventos posibles”. Finalmente señala el señor Solís en la misiva, que “se toma en cuenta la labor demostrada que cumplen los gobiernos locales en materia de prevención y atención de emergencias, tanto a nivel local como nacional, de modo que solo aquellas corporaciones municipales que no ejecuten recursos en la gestión de riesgo, serían gravadas con el tributo. “

La Comisión Nacional de Emergencias propone un Artículo 46 bis llamado “Transferencia de Recursos de las Municipalidades”.

Este artículo establece un tributo sobre el superávit presupuestario libre y total existente que reporten todas las Municipalidades del país al 30 de junio de cada año el cuál será depositado en el Fondo Nacional de Emergencias para los fines ordinarios y extraordinarios asignados por Ley a dicho Fondo. El hecho generador será la producción de superávit libre presupuestario originado durante el período ordinario y extraordinario de ejecución presupuestaria de las Municipalidades. Para efectos de la liquidación y cancelación del tributo, las Municipalidades por medio de su representante legal, deberán rendir la declaración correspondiente en el período que va del 1 de julio al 31 de julio de cada año. El tributo deberá ser cancelado en el período que va del 1º de agosto al 30 de setiembre de cada año. En caso de que se presenten incumplimientos se seguirán los procedimientos señalados en el párrafo final del artículo 46 de esta Ley.

También propone la Comisión Nacional de Emergencias un Artículo 46 ter titulado “Liquidación de Créditos Fiscales”, el cual pretendía que una vez que las municipalidades calculen el impuesto tengan derecho a créditos del impuesto como uno equivalente a la totalidad del monto de los recursos invertidos en el período por la Municipalidad en los procesos administrativos que permiten la adecuada gestión del riesgo y un crédito equivalente a la totalidad del monto de los recursos invertidos en el período por la municipalidad en la atención de emergencias en el territorio nacional amparadas en un decreto de emergencia.

La propuesta hecha por la Comisión Nacional de Emergencias incluye dos transitorios, en el primero de ellos se condonan a todas las municipalidades y concejos municipales de distrito, las deudas tributarias pendientes y el segundo es para facultar al Poder Ejecutivo para que reglamente lo correspondiente en un plazo de 6 meses.

Sobre esta propuesta se coincide en la necesidad de aprobar la condonación para los pretendidos cobros retroactivos a las municipalidades, esto se rescata en la moción de texto sustitutivo aprobado el 12 de agosto de 2020.

De la propuesta de la CNE presentada en noviembre de 2019, específicamente sobre la inclusión de un 46 Bis y 46 Ter, se rescata y se refleja en el texto sustitutivo aprobado, la lógica de que sean las propias municipalidades las que inviertan en gestión del riesgo y atención de emergencias. Sin embargo, la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales no considera que la creación de un nuevo tributo particular para las municipalidades (propuesta CNE de un Artículo 46 Bis) sea necesario pues ya el tributo existe en el vigente artículo 46 de la Ley N° 8488. Tampoco se considera oportuno el mecanismo de aplicar “créditos fiscales” para descontar del monto del tributo que cada municipalidad debe aportar a la CNE (propuesta CNE de un Artículo 46 Ter), pues es excesivamente burocrático y generaría nuevos trámites que no agregan valor.

Consideran las y los integrantes de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales, que el texto sustitutivo es una solución más eficaz y eficiente, de plasmar el acuerdo entre las partes involucradas de que sean las municipalidades quienes tomen el 3% de su superávit libre y lo dediquen a la gestión de riesgo,

prevención y atención emergencias. Incluso se evita la necesidad de emitir un reglamento para esta futura norma.

IV.- AUDIENCIAS

En la sesión N.º 5 de 11 de setiembre de 2019 se aprobó una moción para citar en audiencia al Presidente de la Comisión Nacional de Emergencias y al Presidente de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, para que se refieran al Expediente N.º 21.217 “Reforma a la Ley N.º 8488 “Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo”, de 11 de enero de 2006, y sus reformas”.

Durante el período extraordinario de 1 de diciembre de 2019 al 30 de abril de 2020, el Expediente N.º 21.217 **no fue convocado** por el Poder Ejecutivo, razón por la cual estas audiencias no pudieron ser realizadas.

En marzo de 2020 inició en Costa Rica la Emergencia por la Pandemia Covid-19, lo cual hizo que el panorama nacional cambiara. En la Asamblea Legislativa se limitó el acceso al público y se priorizaron las audiencias.

A partir del período ordinario que inició el 1º de mayo el expediente que nos ocupa volvió al orden del día de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales cuando fue puesto a despacho y asignado a subcomisión, la cual estuvo avocada a estudiar las diversas posibilidades para llegar a un texto de consenso.

En el primer período extraordinario de la tercera legislatura que inició el 1° de agosto de 2020, el expediente N.º 21.217 fue convocado por el Poder Ejecutivo, por lo cual en la sesión N.º 5 de 12 de agosto de 2020, se citó en audiencia al Presidente de la Unión Nacional de Gobiernos Locales y Alcalde de la Municipalidad de San José, Ing. Johnny Araya Monge y a la señora Karen Porras Arguedas, Directora Ejecutiva de la Unión Nacional de Gobiernos Locales. No obstante, ambas audiencias se desarrollaron de manera virtual y sus intervenciones constan en el acta de esta sesión.

Sin embargo, en la audiencia tanto el señor Araya Monge como la señora Porras Arguedas manifestaron que tanto la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) y la Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias (ANAI), luego de una reunión sostenida entre ambas organizaciones y el Presidente de la República, reiteraban el apoyo a la propuesta de texto sustitutivo que desde el año pasado el despacho del diputado Roberto Thompson presentó. (Este texto que señalan se detalla en el cuadro comparativo que se muestra en el Capítulo siguiente.)

Indicaron en la audiencia y así lo consignaron igual en el Oficio DE-E-254-08-2020/ANAI-043-2020 de 11 de agosto de 2020, que dicho texto se ha analizado bajo el consenso de las Juntas Directivas de ambas organizaciones, así como por la Asamblea de la Asociación Nacional de Alcaldías e Intendencias de Costa Rica y también por la Comisión Nacional de Emergencias de manera verbal.

Indicaron que la aprobación de este expediente es prioridad para el Régimen Municipal y se justifica por el rol crítico que juegan las municipalidades en la gestión de riesgo y en la atención de emergencias.

Igualmente manifestaron en la audiencia la imposibilidad que tienen las municipalidades para hacer un pago de superávits que ya no existen, pues son incorporados en los presupuestos de los años subsiguientes a través de los presupuestos extraordinarios y además el Código Municipal les permite los compromisos presupuestarios para el primer semestre del año siguiente. Debe recordarse que por 12 años la CNE no consideró que las municipalidades estuvieran sujetas al tributo en cuestión, por tanto, en 2018 cuando la CNE empieza por primera vez gestiones de cobro, pretende hacerlo de forma retroactivo hasta 2014 sin que las municipalidades tuviesen fondos para dicho fin.

También señalaron que con la Pandemia por Covid-19, los presupuestos municipales están seriamente afectados, por lo que lejos de girar recursos a otros entes, requieren fortalecer sus presupuestos.

V. CUADRO COMPARATIVO

Con el fin de hacer más clara la reforma dictaminada por la Comisión, se presenta el siguiente cuadro comparativo, en el cual se puede observar la reforma que aprobamos quienes suscribimos el presente dictamen:

PROYECTO BASE 21217	TEXTO DICTAMINADO EL 12/8/2020
REFORMA A LA LEY N° 8488 "LEY NACIONAL DE EMERGENCIAS Y PREVENCIÓN DEL RIESGO", DE 11 DE ENERO DE 2006, Y SUS REFORMAS	**REFORMA A LA LEY N° 8488 "LEY NACIONAL DE EMERGENCIAS Y PREVENCIÓN DEL RIESGO", DE 11 DE ENERO DE 2006, Y SUS REFORMAS.**
ARTÍCULO 1- Adiciónese un párrafo final, al artículo 46 de la Ley N° 8488 "Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo", de 11 de enero de 2006, y sus reformas, y que se lea de la siguiente manera: "Se exceptúa de las obligaciones establecidas en el presente artículo, a todas las municipalidades y concejos municipales de distrito del país."	**ARTÍCULO 1-** Adiciónese un Artículo 46 Bis a la Ley N.º 8488 "Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo", de 11 de enero de 2006, y sus reformas, y que se lea de la siguiente manera: **Artículo 46 Bis- Aplicación en el régimen municipal.** Las municipalidades y concejos municipales de distrito calcularán el tres por ciento (3%) del superávit presupuestario libre, dispuesto en el artículo anterior, a partir de la liquidación presupuestaria al 30 de junio del año en curso, habiendo concluido los compromisos efectivamente adquiridos del período anterior en concordancia con lo que permite el artículo 116 de la Ley N° 7794, Código Municipal, de18 de abril de 1998 y sus reformas. En el caso de las municipalidades y concejos municipales de distrito, el monto correspondiente al cálculo del tres por ciento (3%) no será girado a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. Estos recursos serán ejecutados por cada ente municipal y se destinarán exclusivamente al fortalecimiento de la capacidad técnica y los procesos municipales en gestión del riesgo, a la prevención y a la atención de emergencias, incluidas aquellas no amparadas a un decreto de emergencia. A más tardar en el mes de febrero cada municipalidad y concejo municipal de distrito certificará a la Comisión la ejecución del monto correspondiente al 3% durante el año anterior y el cumplimiento de los destinos citados.

PROYECTO BASE 21217	TEXTO DICTAMINADO EL 12/8/2020
TRANSITORIO ÚNICO Se le condona a todas las municipalidades y concejos municipales de distrito, el pago de los montos adeudados a la entrada en vigencia de esta ley, por concepto de las transferencias, de la comisión establecida en el artículo 46 de la Ley N° 8488, "Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo", de 11 de enero de 2006, y sus reformas, en favor del Fondo Nacional de Emergencias. En caso de las municipalidades y concejos de distrito ya hayan realizado transferencias de fondos por concepto de la comisión mencionada en el párrafo anterior, los mismos pasarán a formar parte del Fondo Nacional de Emergencias y no se podrá pedir su devolución. Rige a partir de su publicación.	**TRANSITORIO ÚNICO-** Con la entrada en vigencia de la presente Ley, se le condonan a todas las municipalidades y concejos municipales de distrito, las deudas tributarias pendientes, así como los intereses generados, por la aplicación del artículo 46 de la Ley N° 8488, "Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo", de 11 de enero de 2006, y sus reformas. Rige a partir de su publicación.

VI. INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

El Departamento de Servicios Técnicos emitió el Informe Jurídico AL-DEST-IJU-204-2020 del mes agosto de 2020. Este Informe señala que "El rubro establecido en el artículo 46 es un impuesto a cargo de las instituciones de la Administración Central y Descentralizada y las empresas públicas, como sujetos pasivos de la obligación tributaria, en la que el sujeto activo es por disposición legal, la Comisión Nacional de Prevención de Riesgo y Atención de Emergencias, con la intención de financiar el Fondo de Emergencias. El legislador dispuso una tarifa de un 3 % y determinó la base imponible partiendo de las ganancias de las instituciones y empresas o del superávit presupuestario acumulado, libre y total que reporte cada sujeto pasivo para cada período, según corresponda.

Señala el Departamento Técnico, además, que la Procuraduría General de la República en el dictamen C-393-2006 señaló sobre el hecho generador de este tributo lo siguiente:

> "El hecho generador se define en el segundo párrafo del artículo 46. Este es la "producción de superávit presupuestarios originados durante todo el período fiscal o las utilidades, según corresponda, generadas en el período económico respectivo". Por consiguiente, en el tanto haya superávit o se generen utilidades se debe pagar el impuesto. El hecho generador puede ser la producción de ganancias en el período económico respectivo, término que se identifica con utilidades, según se deriva de la conjunción de los párrafos 1 y 2 del artículo. De modo que en el tanto en que una de las entidades sobre las que pesa el tributo genere utilidades, surgirá el hecho generador y, por ende, la obligación tributaria".

Indica el Departamento asesor que “Tomando en cuenta lo anterior y siendo las Municipalidades parte de la administración descentralizada, no cabe duda que actualmente se encuentran cubiertas por el supuesto normativo establecido en el artículo 46 de la Ley de marras, razón por la cual en atención al principio de legalidad tributaria es necesaria la reforma al numeral para exonerarlas del pago del impuesto.”

Asimismo, señala el Departamento de Servicios Técnicos en su informe que con respecto al Artículo 1 que la adición que se pretende de que las municipalidades y los concejos municipales de distrito del país, no sean sujetos obligados al pago del impuesto establecido en el Artículo 46 de la Ley N.º 8488, correspondiente a un tres por ciento (3%) de las ganancias y del superávit presupuestario acumulado, libre y total. También solicitan corregir en lugar de Artículo 1, que diga “Artículo Único”. Y concluyen diciendo que la “viabilidad de la reforma queda sujeta a las valoraciones de conveniencia y oportunidad que realicen los señores y señoras diputadas.”

Considera el Departamento Asesor que el Transitorio debería ser un Artículo más bien y que en el caso que municipalidades y concejos municipales de distrito, en caso de aprobarse como Ley, y ya hayan realizado transferencias de fondos por concepto de la comisión mencionada, los mismos pasarán a formar parte del Fondo Nacional de Emergencias y no se podrá pedir su devolución.

Indica el Informe que “Lo regulado no tiene vicios de legalidad o constitucionalidad; sin embargo, su viabilidad queda sujeta a las valoraciones políticas que hagan las y los diputados.

Sobre la votación se estipula en el informe que se requiere una mayoría absoluta de los presentes, tal y como lo establece el artículo 119 de la Constitución Política.

El proyecto no puede ser objeto de delegación en una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

VII. CONCLUSIONES

Los diputados que suscribimos el **Dictamen Unánime Afirmativo**, emitimos las siguientes conclusiones tomando en consideración que el **EXPEDIENTE N.º 21.217**, **REFORMA A LA LEY N.º 8488 “LEY NACIONAL DE EMERGENCIAS Y PREVENCIÓN DEL RIESGO”, DE 11 DE ENERO DE 2006, Y SUS REFORMAS,** presentado a la corriente legislativa por trece señores diputados y señoras diputadas de diferentes bancadas es de urgencia para el régimen municipal y de no aprobarse conllevaría muchas consecuencias, por lo cual hacemos las siguientes consideraciones en orden cronológico:

- El artículo 46 de la Ley N.º 8488 está vigente desde el 22 de noviembre de 2005.

- Desde el 2005 hasta el 2017, la Comisión Nacional de Emergencias y las municipalidades NO interpretaban que este cobro aplicara para las municipalidades por la exoneración del Código Municipal.

- En el 2017 la Contraloría General de la República señaló a la CNE que debía analizar si las municipalidades estaban exentas de este tributo.

- En 2018 un criterio jurídico de la CNE consideró: “que la exoneración genérica establecida a favor de las Municipalidades en el Código Municipal está sometida a la limitación del artículo 63 del Código Tributario y por ende la totalidad de las municipalidades serán consideradas como sujetos pasivos del tributo”.

- Doce años después de la aprobación de la Ley, la CNE cambia de criterio e indica que sí debe cobrar a las municipalidades e inicia cobros retroactivos (2014 en adelante).

- Las organizaciones del régimen municipal han estado en conversaciones constantes con la CNE para promover el proyecto de ley.

Según lo detallado anteriormente, concluimos quienes suscribimos el dictamen lo siguiente:

De no aprobarse la presente iniciativa de ley se puede afectar el trámite de los presupuestos municipales 2021 en la Contraloría General de la República.

Las municipalidades representan casi el 30% de las instituciones públicas, pero sólo administran el 2,1% del total de los presupuestos públicos. Además, los presupuestos locales están sufriendo una importante afectación a raíz de la pandemia.

Los Gobiernos Locales son un actor protagonista en la gestión del riesgo y la atención de emergencias, lideran los 82 Comités Cantonales de Emergencias.

Sólo considerando la liquidación presupuestaria del 2019, si no se aprueba el proyecto de ley las municipalidades perderían más de ₡1.220 millones.

Lejos de girar recursos a otros entes, más bien requieren fortalecer sus presupuestos.

Los superávits de los años 2014 a 2018 ya no existen, pues son incorporados en los presupuestos de los años subsiguientes a través de los presupuestos extraordinarios. Además, el Código Municipal les permite los compromisos presupuestarios para el primer semestre del año siguiente.

Si se aprueba la presente iniciativa de ley, la inversión municipal en gestión del riesgo y emergencias sería la siguiente:

Las municipalidades podrán usar el 3% de sus superávits en lo siguiente:

- Estudios específicos sobre amenazas, vulnerabilidades o riesgos del territorio.
- Sistemas de información para el control y monitoreo de riesgos (geo portales u observatorios que vienen desarrollando municipalidades como San Carlos, Heredia y Santa Ana)
- Canalización de aguas, obras en zonas con riesgo de deslizamiento, infraestructura pública resilientes.
- Sistemas de alerta temprana (inundaciones, deslizamientos, avenida torrencial, sequía, entre otros) sea con sistemas inteligentes o con estructuras de coordinación/comunicación comunal.
- Dragado de ríos, accesos o rutas de emergencia, rehabilitar sitios afectados por emergencias.
- Reforzar capacidad instalada y profesionalización de la gestión del riesgo.
- Mapas de riesgo para orientar el crecimiento urbano.
- Plan de manejo de sitios clasificados como de riesgo no mitigable, delimitación de restricciones de estos espacios.
- Asistencia a damnificados, habilitación de albergues.
- Procesos de reubicación de poblaciones en zonas de riesgo no mitigable.

Rescatando el espíritu de lo que se ha discutido entre la CNE y las organizaciones del régimen, los diputados miembros de la Comisión consideramos que el texto sustitutivo aprobado cumple con el enfoque principal que es que estos recursos (3% del superávit) siempre sean destinados a gestión del riesgo, prevención y atención de emergencias, pero en lugar de que sean girados a la Comisión Nacional de Emergencias, se mantengan en los presupuestos municipales.

Consideramos que a través del Artículo 46 bis aprobado, en lugar de reformar el Artículo 46 se cumple el objetivo, ya que, a diferencia de otras instituciones, las municipalidades están en la primera línea en la atención de emergencias.

Finalmente consideramos quienes suscribimos el dictamen, que el transitorio, aunque cambia la redacción, mantiene el propósito de condonar las “deudas tributarias” e “intereses”, resolviendo el cobro retroactivo a 2014 que la Comisión Nacional de Emergencias ha estado haciendo a las municipalidades y que en el texto sustitutivo que enviaron en noviembre de 2019 descrito en el capítulo de consultas mantienen.

El monto que deben cancelar las municipalidades de acuerdo con la Ley vigente N.º 8488 sino se aprueba la modificación mediante esta propuesta dictaminada, excede la capacidad de los gobiernos locales, es irracional y desproporcional. El monto sobre los superávits de 2014 a 2015 que la CNE pretende cobrar, ya fue utilizado por las municipalidades al incorporarlo en los presupuestos subsiguientes; no es responsabilidad de los Gobiernos Locales que la CNE haya cambiado de criterio en 2018. A continuación, se detalla una estimación de los recursos del monto equivalente por año al 3% sobre los superávits libres:

Monto equivalente por año al 3% sobre los superávits libres.						
2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**TOTAL**
1 108 579 338,40	1 469 192 865,94	1 275 645 361,77	1 262 511 571,95	1 432 053 361,14	1 343 760 563,18	7 891 743 062,38
Datos generados a partir de información de la CGR. Elaborado por ANAI (2018). Tomado de la exposición de motivos del Expediente N° 21,217			Datos generados a partir de información de la CGR. Elaborado por UNGL (2020)			

Por estas razones, al considerar los diputados y diputadas que suscribimos el dictamen que los montos que las municipalidades tendrían que trasladar a la Comisión Nacional de Emergencias carecen de fundamento, son desproporcionados, no obedecen a la realidad, y más aún en la actualidad que los recursos del Régimen Municipal se han visto minados por la crisis económica que atraviesa el país y el mundo debido a la Pandemia Covid-19, se propone el presente dictamen unánime afirmativo para resolución del Plenario Legislativo.

VIII. RECOMENDACIÓN

Tomando en consideración los diferentes razonamientos, a nivel técnico, jurídico y político-administrativo, y de oportunidad y conveniencia, así como criterios de razonabilidad planteados en el trámite de esta iniciativa y esbozados anteriormente, los señores diputados y señoras diputadas miembros de la Comisión, rendimos el presente **Dictamen Afirmativo Unánime** y, por tanto:

- Se recomienda a los señores diputados de la Asamblea Legislativa apoyar el Dictamen Unánime Afirmativo del **EXPEDIENTE N.º 21.217**, **REFORMA A LA LEY N.º 8488 "LEY NACIONAL DE EMERGENCIAS Y PREVENCIÓN DEL RIESGO", DE 11 DE ENERO DE 2006, Y SUS REFORMAS"** para que a corto plazo sea Ley de la República dada la urgencia que tiene esta aprobación para el Régimen Municipal y el país.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

REFORMA A LA LEY N° 8488 "LEY NACIONAL DE EMERGENCIAS Y PREVENCIÓN DEL RIESGO", DE 11 DE ENERO DE 2006, Y SUS REFORMAS

Expediente 21.217

ARTÍCULO 1- Adiciónese un Artículo 46 Bis a la Ley N° 8488 "Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo", de 11 de enero de 2006, y sus reformas, y que se lea de la siguiente manera:

> **Artículo 46 Bis- Aplicación en el régimen municipal.** Las municipalidades y concejos municipales de distrito calcularán el tres por ciento (3%) del superávit presupuestario libre, dispuesto en el artículo anterior, a partir de la liquidación presupuestaria al 30 de junio del año en curso, habiendo concluido los compromisos efectivamente adquiridos del período anterior en concordancia con lo que permite el artículo 116 de la Ley N° 7794, Código Municipal, de 18 de abril de 1998 y sus reformas.
>
> En el caso de las municipalidades y concejos municipales de distrito, el monto correspondiente al cálculo del tres por ciento (3%) no será girado a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. Estos recursos serán ejecutados por cada ente municipal y se destinarán exclusivamente al fortalecimiento de la capacidad técnica y los procesos municipales en gestión del riesgo, a la prevención y a la atención de emergencias, incluidas aquellas no amparadas a un decreto de emergencia.
>
> A más tardar en el mes de febrero cada municipalidad y concejo municipal de distrito certificará a la Comisión la ejecución del monto correspondiente al 3% durante el año anterior y el cumplimiento de los destinos citados.

TRANSITORIO ÚNICO- Con la entrada en vigencia de la presente Ley, se le condonan a todas las municipalidades y concejos municipales de distrito, las deudas tributarias pendientes, así como los intereses generados, por la aplicación del artículo 46 de la Ley N° 8488, "Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo", de 11 de enero de 2006, y sus reformas.

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA SALA DE SESIONES DEL ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS III, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE AGOSTO DEL AÑO DOS MIL VEINTE.

Roberto H. Thompson Chacón

Carmen Chan Mora

Daniel Ulate Valenciano

Aracelly Salas Eduarte

Sylvia Patricia Villegas Álvarez

Franggi Nicolás Solano

Luis R. Carranza Cascante

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: Licda. Grenz Calvo Camacho
Parte dispositiva: Guiselle Hernández