DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IIN -046-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LEY PARA RACIONALIZAR EL GASTO EN ARRENDAMIENTO EN BIENES INMUEBLES PARA AMORTIZACION DE LA DEUDA PÚBLICA"

EXPEDIENTE N.º 21.112

INFORME INTEGRADO

ELABORADO POR:

MELVIN LAINES CASTRO
VICTOR E. GRANADOS CALVO
ASESORES PARLAMENTARIOS

SUPERVISADO POR:

MAURICIO PORRAS LEÓN
BERNAL ARIAS RAMÍREZ
JEFES DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR a.i.

21 DE MARZO DE 2019

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO 3
II.- CONSIDERACIONES ECONÓMICAS 4
2.1. Recursos destinados al gasto por concepto de alquileres 4
2.2. Características del gasto por concepto de alquileres 6
2.3. Fiscalización contralora, directrices y adquisición de activos 13
III.- ANÁLISIS JURIDICO DE FONDO 18
3.1. Consideraciones preliminares 18
3.2. Acerca de la vinculación del artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos al arriendo de bienes inmuebles por parte de la administración 23
3.3. Acerca de la aplicación de los principios de la contratación administrativa en el arriendo de bienes inmuebles por parte de la Administración 25
IV.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO 28
Artículo 1- 28
Artículo 2- 29
Artículo 3- 32
Artículo 4- 33
Artículo 5- 35
Artículo 6- 36
Artículo 7- 38
Artículo 8- 40
Artículo 9- 41
Transitorio Único- 41
V.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA 44
VI.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO 44
Votación 44
Delegación 44
Consultas Obligatorias: 44
Consultas Facultativas: 45
ANEXO 1. DECRETOS Y DIRECTRICES PARA RECORTAR GASTOS EN EL SECTOR PÚBLICO 47

AL-DEST- IIN -046-2019

INFORME INTEGRADO [1]

"LEY PARA RACIONALIZAR EL GASTO EN ARRENDAMIENTO EN BIENES INMUEBLES PARA AMORTIZACION DE LA DEUDA PÚBLICA"

Expediente N.º 21.112

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

De acuerdo con lo establecido en la exposición de motivos, el proyecto busca crear una política pública en materia de requerimientos de espacio físico por parte de las entidades públicas, de manera que se constituya en una herramienta para el uso eficiente de los recursos públicos empleados en materia de alquileres, indispensable para el control del gasto en momentos de crisis fiscal.

Para efectos de satisfacer las necesidades inmobiliarias, se plantea la posibilidad de alquiler como una opción de última instancia, siendo que debe considerarse inicialmente la utilización de la infraestructura existente a cargo de las instituciones públicas, dado que considera que no se está aprovechando todo el potencial del espacio físico disponible. Para estos efectos, plantea la posibilidad de llegar a acuerdos o programas de cooperación entre entidades, que les permita compartir o prestarse entre sí sus instalaciones o equipos, si ello contribuye en el uso racional del gasto público.

Como segunda opción se presenta la adquisición o construcción de inmuebles propios, cuando las necesidades lo justifiquen y no exista posibilidad de utilizar la infraestructura existente. Finalmente se plantea la posibilidad del arriendo, en cuyo caso la entidades deban suscribir contratos de alquiler de edificios con proveedores que ofrezcan un costo lo más cercano posible a las condiciones reales de mercado.

Para los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles que se encuentren en ejecución, deberá analizarse la opción de reubicación en otros espacios públicos con el fin de disminuir la carga a la partida presupuestaria correspondiente. En caso de no materializar esta opción, deberá justificarse la renovación del contrato y éste deberá pactarse en moneda de curso legal costarricense.

---

[1] *Elaborado por **Melvin Laines Castro**, Asesor Parlamentario del Área Económica y **Víctor E. Granados Calvo** del Área Jurídico Social, revisado por **Mauricio Porras León**, Jefe del Área Económica, y por **Bernal Arias Ramírez**, Jefe del Área Jurídico Socia. Revisión y autorización final de **Fernando Campos Martínez**, Director a.i., del Departamento de Servicios Técnicos.*

En consideración a lo anterior, el Gobierno debe tomar medidas con el fin de determinar las necesidades de espacios que sean lo necesario para articular operativa y eficazmente la función pública, lo cual requiere realizar un inventario que contenga información suficiente para que el gasto de alquileres sea controlado.

II.- CONSIDERACIONES ECONÓMICAS

2.1. Recursos destinados al gasto por concepto de alquileres

Presupuestariamente, bajo la denominación de "Otros Gastos" se compilan las subpartidas de: a) Alquiler de edificios, locales y terrenos, b) Publicidad y propaganda, c) Servicios en ciencias económicas y sociales, d) Dietas, e) Actividades protocolarias y sociales, f) Transporte en el exterior, g) Viáticos en el exterior y h) Ayudas a funcionarios.

El monto del presupuesto inicial de 2019 por concepto de otros gastos asciende a ¢249.249 millones, 2,3% más que el presupuesto definitivo de 2018 y 4,7% menos que el presupuesto inicial de 2018. Estas partidas seleccionadas representan el 0,9% de los egresos iniciales aprobados para el sector público. A pesar de que este grupo no representa un porcentaje significativo de la estructura de gastos del sector público, ofrecen información de interés acerca de gastos específicos de las instituciones.

Específicamente para el rubro correspondiente a los **alquileres de edificios, locales y terrenos** se destinan ¢107.974 millones, al de publicidad y propaganda ¢57.400 millones), al de servicios en ciencias económicas y sociales ¢53.144 millones, y al de dietas ¢11.543 millones).

Como se observa dentro de las subpartidas seleccionadas, la de mayor peso es la de alquiler de edificios, locales y terrenos, con una asignación de ¢107.974 millones, según se ha indicado. Las instituciones con mayor presupuesto en este rubro son el Poder Judicial (¢12.776 millones, 11,8% del total), la CCSS (¢9.588 millones), y el Banco Popular (¢8.253 millones). El gasto en esta partida refleja las erogaciones de sector público para alquilar espacios que alberguen las distintas oficinas. En el cuadro siguiente se observa la evolución de la partida de alquiler de edificios, locales y terrenos en el período 2015 a 2019.

Cuadro N°1
Sector Público: Gasto en Alquileres de Edificios Locales y Terrenos
2015-2018
-millones de colones y porcentajes-

	2015	2016	2017	2018	2019	Part. % 2019	Var. % 2015-2019
Poder Judicial	4,276	4,836	6,791	9,588	12,776	11,8%	198.8%
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	7,988	8,514	8,587	8,289	9,588	8,9%	20.0%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	5,353	6,057	6,488	7,250	8,253	7,6%	54.2%
Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)	6,515	6,779	6,752	8,236	8,241	7,6%	26.5%
Ministerio de Hacienda	7,721	8,112	8,446	8,342	7,693	7,1%	-0.4%
Otros	45,835	48,204	51,799	58,117	61,423	56,9%	34.0%
TOTAL	**77,688**	**82,502**	**88,864**	**99,823**	**107,974**	**100,0%**	**39.0%**

Fuente: "Presupuestos Públicos 2019, Situación y Perspectivas" y elaboración propia.

Tal y como se aprecia en el cuadro anterior, en el término de cuatro años el gasto por concepto de Alquileres de Edificios Locales y Terrenos a crecido en un 39%, siendo que el mayor porcentaje de crecimiento se presenta en el caso del Poder Judicial, el cual corresponde a 198.8%, ya que en el 2015 presentaba un gasto por ¢4,279 millones, en tanto que en el 2019 este rubro alcanzaba un monto de ¢12,776 millones.

Finalmente, tomando como fuente la información incluida en el Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP) de la CGR, se obtiene que el rubro de alquiler de edificios, locales y terrenos tan sólo representa el 55% de la partida de alquileres en el presupuesto del Sector Público para el 2019, porcentaje que en el 2015 alcanzaba el 66.2%, siendo la partida otros alquileres la que más ha crecido en el periodo con un 198.8%, para alcanzar los ¢34,127.6 millones en el último año.

Cuadro N°2
Sector Público: Gasto en Alquileres
2015-2018
-millones de colones y porcentajes-

	2015	Part. % 2015	2019	Part. % 2019	Var. % 2015-2019
Alquiler de edificios, locales y terrenos	72,902.9	66.2%	103,742.7	55.0%	42.3%
Alquiler de maquinaria, equipo y mobiliario	12,784.7	11.6%	25,314.9	13.4%	98.0%
Otros alquileres*	11,421.5	10.4%	34,127.6	18.1%	198.8%
Alquiler de equipo de cómputo	10,977.4	10.0%	20,500.5	10.9%	86.8%
Alquiler de equipo y derechos para telecomunicaciones	2,019.5	1.8%	4,909.0	2.6%	143.1%
TOTAL ALQUILERES	110,106.0	100.0%	188,594.7	100.0%	71.3%

* Incluye el arrendamiento de otros bienes o derechos no contemplados en los restantes conceptos.
Fuente: CGR. "Presupuestos Públicos 2019, Situación y Perspectivas" Base de datos de ingresos y gastos del Sector Público y elaboración propia

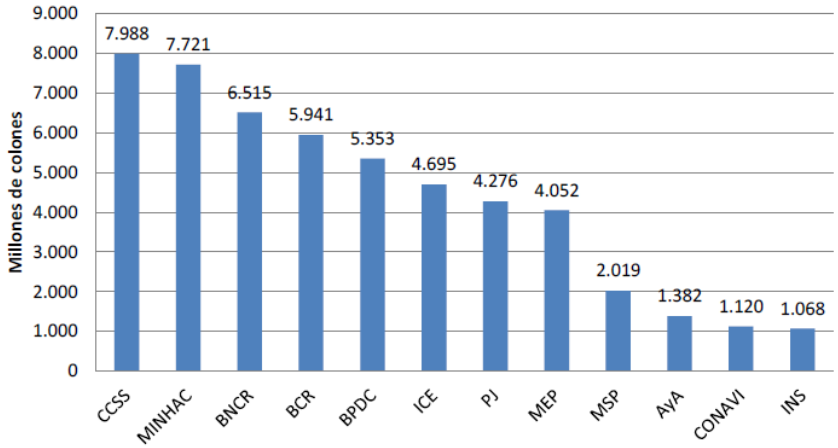
2.2. Características del gasto por concepto de alquileres

La Contraloría General de la República realizó un informe de auditoría de carácter especial sobre alquileres de edificios en el sector público costarricense[2]. En dicho informe se indica que, para el ejercicio económico 2015, el Estado erogó más de ¢77 mil millones en alquiler de edificios, locales y terrenos, lo que representó un 0,3% del PIB. Este gasto fue de ¢44 mil millones en el año 2010, presentando de esta forma una tasa de crecimiento anual promedio en el periodo 2010-2015 de 12,2%.

Si se analiza el gasto en alquiler de edificios y locales en el sector público costarricense, se observa que 12 instituciones presentaron de manera individual, gastos en alquiler de edificios y locales por sumas superiores a los ¢1.000 millones, para un total en conjunto de ¢52.130 millones, lo cual representa el 67,3% del total de gasto público en alquiler de edificios en el sector público costarricense en el 2015; el detalle se muestra en el siguiente gráfico.

[2] Informe No. DFOE-SAF-IF-19-2016. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera, Informe de Auditoria de carácter especial sobre alquileres de edificios en el sector público costarricense, 20 de diciembre de 2016.

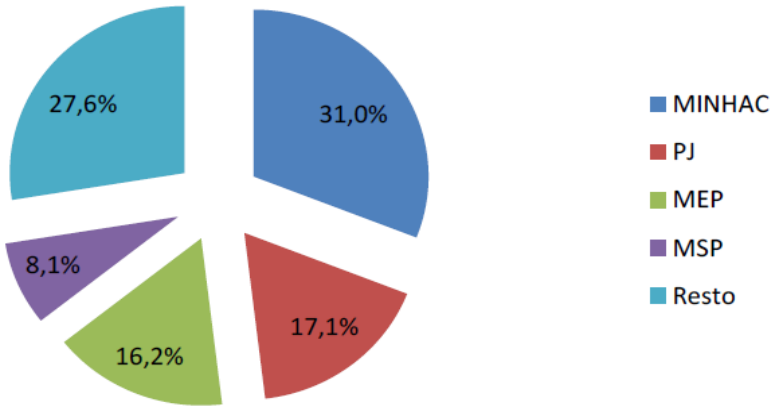
Gráfico No.1
Sector Público: Gasto en alquiler de edificios, locales y terrenos según institución, 2015, millones de colones



Fuente: CGR con base en datos del SIPP y SIGAF.

En el caso del Gobierno Central, cuyo crecimiento en el periodo fue de 16,6%, el mayor peso relativo de los alquileres recayó en cuatro entidades: Ministerio de Hacienda (MINHAC), Poder Judicial (PJ), Ministerio de Educación Pública (MEP) y Ministerio de Seguridad Pública (MSP). Estas cuatro entidades concentraron el 72,4% (¢18.061,6 millones) del total de gasto público en alquiler de edificios y locales para este grupo en el 2015 (¢24.947,0 millones).

Gráfico No.2
Gobierno Central: Distribución porcentual del gasto en alquileres de edificios, locales y terrenos, 2015



Fuente: CGR, con base en Liquidación de Egresos 2015, SIGAF.

En el citado estudio se detectó que a mayo de 2015 las instituciones del Sector Público (sin considerar el sector de gobiernos locales) reportaron un total de 1.731 contratos de alquiler de edificios y locales, por los cuales pagaron un monto mensual aproximado de US$11,5 millones (¢6.223,1 millones).

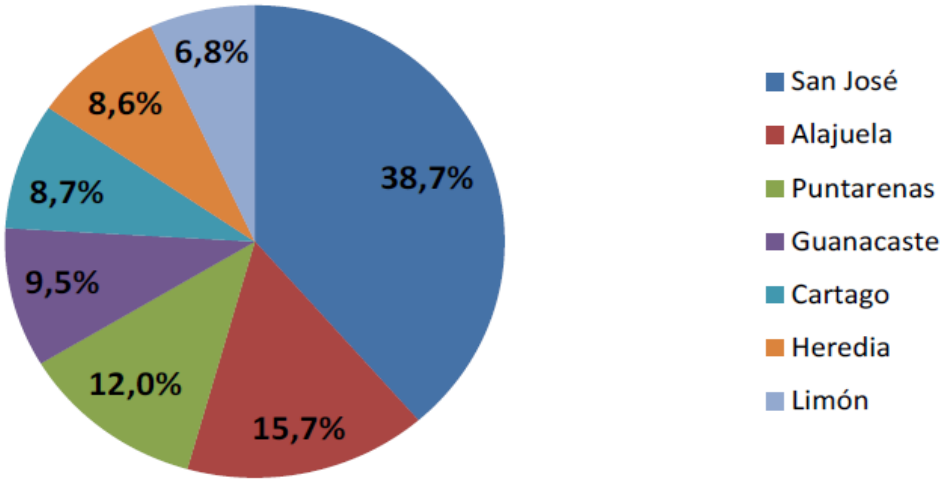
Cuadro No.3
Cantidad de instituciones y de contratos de alquiler,
según clasificación institucional

Clasificación institucional	Total de instituciones	Tienen alquileres	No tienen alquileres	No remitieron información	Contratos de Alquiler	Gasto mensual alquiler (en millones $)
Gobierno Central	23	21	2	0	514	3,7
Instituciones Públicas Financieras	34	27	7	0	455	3,5
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	31	26	5	0	433	2,7
Empresas Públicas No Financieras	15	12	3	0	261	0,9
Órganos Desconcentrados	45	27	15	3	68	0,6
Total	148	113	32	3	1.731	11,5

Fuente: Información suministrada por las entidades públicas.

Un grupo considerable de inmuebles alquilados por las instituciones del sector público se ubica en la provincia de San José (38,7%). En dicha provincia el 61% de los alquileres se concentra en tres cantones, siendo el principal el Cantón Central (43%), seguido por Montes de Oca (11%) y Desamparados (7%), el restante 39% se distribuye más uniformemente en los otros 17 cantones. A continuación muestra la distribución de los alquileres según provincia.

Gráfico No.3
Distribución del alquiler de inmuebles según provincia, 2015



Fuente: Información suministrada por las entidades públicas.

La figura que más utilizan las instituciones públicas para pactar la suscripción de contratos de alquiler de edificios es la de **contratación directa (65%, 1.122 contratos)**, siendo que otras modalidades como licitaciones públicas y licitaciones abreviadas se utilizaron en menor medida.

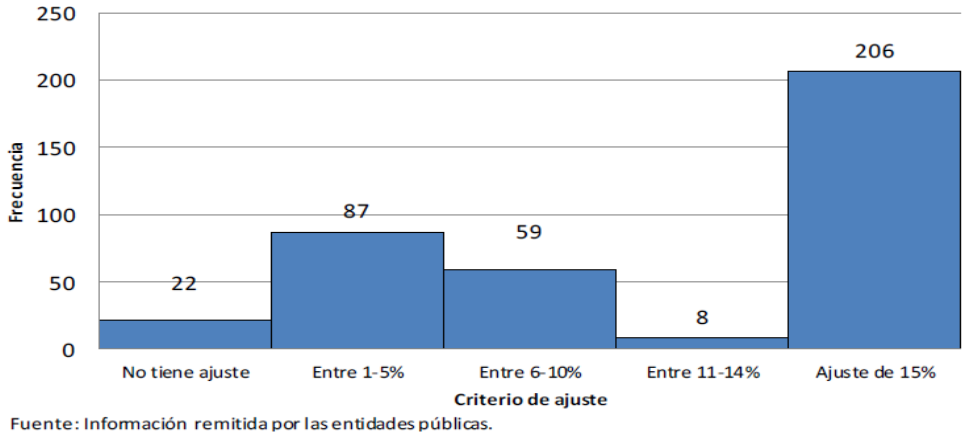
En relación con el mantenimiento al inmueble en contratos para uso de oficinas administrativas, se observó que en el 54% de los contratos de alquiler le corresponde al arrendante (propietario del inmueble), en un 22% a la entidad pública en su calidad de inquilino (arrendatario) y en un 18% el mantenimiento es función de ambos. En el restante 6% las instituciones respondieron otro tipo de encargado de realizar el mantenimiento.

Del total de contratos de alquiler, 860 (50%) son para el uso de oficinas administrativas, 700 (40%) son locales destinados a la prestación de servicios, y el restante 10% se alquila para otros usos (171 contratos), entre los cuales están el alquiler de bodegas y parqueos, principalmente.

En relación con el alquiler de edificios para uso de oficinas administrativas, el estudio determinó que, a mayo 2015, 669 se encuentran denominados en colones, y de éstos, en 207 (31%) contratos, las entidades consultadas indicaron que se aplica un porcentaje de incremento anual acorde con la evolución del Índice de Precios al Consumidor (IPC). En el gráfico siguiente, se observa la distribución de frecuencias de los ajustes anuales en el precio de alquiler de inmuebles para uso de oficina.

Gráfico No.4

Distribución de frecuencias de los ajustes anuales en el precio de alquiler de edificios para uso de oficina denominados en colones[1/]



Fuente: Información remitida por las entidades públicas.

1/No incorpora 49 casos de no respuesta, 207 casos en que se indicó se ajustan con el IPC y 31 casos con otros criterios reportados.

Se puede observar que 206 casos (aproximadamente un 31%) presentan un 15% como porcentaje de incremento (reajuste) anual en el precio de alquiler, a pesar de que la inflación observada en el período 2010-2014 fue de 4,8% en promedio, e inclusive en 2015 fue negativa (-0,8%).

Según lo indicado por algunas entidades públicas, la aplicación de hasta un 15% de reajuste en los contratos en colones, se daba según lo que establecía la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, sin que necesariamente se realizara un efectivo proceso de negociación entre las partes para acordar un porcentaje de ajuste anual menor, por ejemplo, apegado a la evolución del Índice de Precios al Consumidor que, periódicamente, publica el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Si se considera que la reforma del artículo 67 de la LAUS, redujo el citado porcentaje del 15% a un 10%, se concluye que las instituciones públicas tienen un margen importante para hacer coincidir las condiciones de los contratos de alquiler con la realidad económica y fiscal actual del país, y de esta forma, avanzar hacia un gasto más eficiente por concepto de alquileres. Esta situación debe ser tomada en cuenta en el proyecto ya que en el artículo 7 se hace referencia a la tasa del 15% y no a la del 10% para efecto del reajuste del precio, en caso de arrendamientos.

Por su parte, en 160 contratos pactados en dólares, las instituciones públicas indicaron que el precio del arrendamiento es objeto de incrementos anuales, para efectos de lo cual utilizan una variedad de criterios de ajuste como el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el tipo de cambio y, en algunos casos, rangos de incremento que van desde un 1% hasta un 10% inclusive.

Con respecto a los precios de alquiler mensual por metro cuadrado (m^2), estos oscilan entre US$5 y US$60, siendo que estudios de mercado del sector inmobiliario indican que el precio por metro cuadrado (m2) en el mercado de alquileres para uso de oficinas de alta categoría, oscila entre US$20 y US$23 por m^2, con lo cual el monto pagado por alquiler mensual en dólares (por m^2) es superior hasta en un 163% del valor de referencia de alquileres para uso de oficinas de alta categoría, por metro cuadrado (m^2). De acuerdo con el estudio, algunas entidades con alquileres con precios superiores a esta referencia son: el Poder Judicial, la SUGEF, la CCSS, el Ministerio de Hacienda, entre otras.

El total de metros cuadrados alquilados que exceden el referente de US$22,8 por metro cuadrado es de 71.309 m2, cuyo costo anual aproximado en 2015 fue de ¢14.671,7 millones, pero si se hubieran sujetado al valor de referencia (el gasto anual hubiera sido de ¢10.583,5 millones), y se habría generado un ahorro de ¢4.088,2 millones en el año 2015. Este espacio está asociado con 34 instituciones del sector público (30,1% del total que tiene alquileres) en 57 contratos de alquiler.

Según indica la Administración, las desviaciones se generan en algunos casos por la necesidad de contar con edificaciones con características específicas que implican mejoras y remodelaciones al inmueble, cuyo costo, usualmente, termina trasladándose al pago de alquiler. La Contraloría estimó que potenciales ajustes a los contratos de alquiler hacia valores de referencia de mercado, podrían generar ahorros de más de ¢4 mil millones de colones al año.

El estudio permitió determinar que a mayo del 2015, el sector público no estaba aprovechando todo el potencial de espacio físico alquilado para uso de oficinas, ya que se ubicaron inmuebles con dimensiones de área por persona superior a los 50 m^2. El área alquilada era de 460.228 m^2, y se ubicaron algunos inmuebles con dimensiones de área muy superiores en relación con la cantidad de personal que ahí labora (66 m^2 por funcionario), situación que contrasta con las normas emitidas al respecto[3], las cuales establecen que el espacio mínimo requerido por persona para realizar eficientemente su labor oscila en un rango que va de los 2m^2 a los 31 m^2, razón por la cual se observa un importante margen para avanzar hacia un uso más racional y eficiente de los recursos públicos empleados en materia de alquileres.

Se cita el caso de algunas instituciones como el Poder Judicial, el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Ministerio de Seguridad Pública (MSP), el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), e inclusive el mismo Ministerio de Hacienda, que tienen alquilados algunos edificios para uso de oficina en donde hay oportunidad para mejorar el aprovechamiento del espacio físico, pues se trata de inmuebles con dimensiones de área muy superiores en relación con la cantidad de personal que labora en dichos inmuebles, en tales inmuebles el área utilizada es de 6.789 m2 y laboran 103 funcionarios.

A manera de ejemplo, se señala que el Ministerio de Hacienda, tiene dos contratos de alquiler en el que el uso de espacio por funcionario es de 82 m^2 y 54 m^2; el MEP dos cuyo espacio es de 87 m^2 y 82 m^2 por persona; el Ministerio de Seguridad Pública dos cuyos espacios son de 56 m^2 y 50 m^2; y el INAMU dos en donde cada funcionario dispone de 67 m^2 y 61 m^2 en promedio, situación que reflejaba en aquel momento un desaprovechamiento del espacio físico contratado.

Al respecto, las instituciones adujeron que esta situación se presenta debido a que muchos de los alquileres vigentes se deben ajustar a la distribución arquitectónica y de espacio con que fueron diseñados y construidos los edificios, lo que limita en algunos casos el margen de maniobra para hacer un mayor aprovechamiento del

[3] El artículo 14 del Decreto Ejecutivo N° 1 del 02 de enero de 1967 y sus reformas, “Reglamento General de Seguridad e Higiene de Trabajo” Decreto Ejecutivo N° 1 del 02/01/1967 y sus reformas. Publicado en La Gaceta N° 19 del 24/01/1967 establece, a manera de referencia, que el espacio físico mínimo de oficina para un trabajador debe ser de 2 m^2.

espacio alquilado, a menos que los propietarios estén en la disposición de realizar los acondicionamientos y/o remodelaciones necesarias para aprovechar de mejor forma el espacio físico, una vez que se tengan que renegociar los contratos de alquiler.

Señala la Contraloría que la situación anterior se presenta por la ausencia de requerimientos institucionales para contratar que consideren el área requerida, así como la cantidad de personal a instalar. El desaprovechamiento del espacio físico incide en el uso racional de los recursos públicos destinados a alquileres, en vista de que las entidades podrían distribuir de mejor forma su personal, para satisfacer la necesidad pública que tienen de brindar un bien y servicio en un espacio definido, en relación con la cantidad de personal que se requiere ubicar en los inmuebles alquilados y el precio de alquiler que se paga por dichos edificios y locales.

Valga indicar que instituciones como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) y el Ministerio de Hacienda (MINHAC), han normado el tema del uso del espacio físico, estableciendo a manera propositiva, Manuales y Directrices que estandarizan las dimensiones de área que deben cumplir las oficinas arrendadas. El ICE[4] realizó una estandarización de espacio para oficinas propias y alquiladas producto de la cual recomendó que el área para un profesional, administrativo, técnico, y en cumplimiento de la Ley 7600 debe ser de 4,5 m2. En el caso del Ministerio de Hacienda también se realizó un Manual de estandarización de espacios de oficina por orden funcional, producto de la cual se recomendó que las estaciones de trabajo operativas, en área común, deben tener un área de 3,5 m2 por funcionario y en el caso de la oficina del Ministro, un área de 31 m2.

En criterio de la Contraloría General, y sin detrimento de limitar las opciones y proyecciones de crecimiento institucional, las entidades públicas que requieran alquilar edificios y locales para uso de oficina, deben velar porque dichos inmuebles se ajusten lo más posible a dimensiones de espacio físico definidas por los estándares, como al Reglamento de Seguridad e Higiene de Trabajo y los referentes de estandarización del espacio físico realizados por el Ministerio Hacienda e ICE, con el fin de garantizar un uso más racional y eficiente de los recursos públicos empleados en materia de alquileres.

[4] En el caso del ICE se elaboró una estandarización del espacio físico para oficinas y su respectivo mobiliario mediante Oficio N° 2009-04-23 (0150-635-2009) del 28/04/2009 y sus anexos; y a la fecha de este Informe se contaba con una nueva propuesta de ajuste de los estándares anteriores. Además, el ICE está en proceso de construcción del Proyecto de Desarrollo inmobiliario para oficinas Administrativas (DIPOA), con el cual busca construir un edificio propio en Sabana Norte, y así dejar de alquilar 11 oficinas administrativas, con un ahorro estimado en alquileres de ¢1.364 millones al año. En el caso del Ministerio de Hacienda se emitió un Manual de requerimientos físicos y estandarización de espacios de oficina por orden funcional, para edificios.

En relación con la vigencia de los contratos, al considerar la fecha de firma del alquiler de los edificios se observa que, según lo indicado por las entidades, un 45% de los contratos vigentes a mayo de 2015, fueron suscritos a partir de mayo 2010. Además, se determinó, con base en la consulta realizada a las entidades del sector público, que en el 95% de los contratos de arrendamiento de edificios se establece la posibilidad de prorrogar el plazo de arrendamiento. De igual forma, el 89% de las entidades que alquilan edificios informaron que en caso de ser necesaria la compra del edifico alquilado, según análisis costo beneficio, no estaba disponible dicha opción.

El estudio concluye indicando que el Estado Costarricense carece de un marco orientador en materia de alquileres de edificios que contenga parámetros para mejorar la eficiencia de dicho gasto, y que pueda constituirse en una herramienta valiosa para el control y mejor uso de los recursos públicos.

2.3. Fiscalización contralora, directrices y adquisición de activos

A efectos de controlar el gasto por concepto de alquileres, la iniciativa establece que la adquisición, arrendamiento, construcción, reconstrucción, adaptación, conservación y mantenimiento de inmuebles para oficinas públicas, requerirán de la autorización previa por parte del Ministerio de Hacienda y del Ministerio de Planificación Económica.

Adicionalmente, se señala que las dependencias de la Administración Pública deberán presentar ante el Ministerio de Hacienda un programa anual y calendarizado sobre sus necesidades inmobiliarias. El Ministerio deberá cuantificar y calificar los requerimientos, revisar el inventario existente y destinar a la dependencia interesada los inmuebles disponibles. En caso de que no se disponga de inmuebles públicos adecuados para satisfacer los requerimientos específicos, se deberán adquirir los inmuebles con cargo a la partida presupuestaria autorizada de la dependencia interesada.

De no existir inmuebles con las condiciones antes citadas, la entidad deberá solicitar al Ministerio de Hacienda autorización para arrendar edificios, vía concurso público de acuerdo con la normativa que rige en la Ley de Contratación Administrativa; sólo se podrán arrendar bienes inmuebles cuando no sea posible o conveniente su adquisición. En caso de compra, o alternativamente en caso de alquiler, le corresponderá al Ministerio de Hacienda determinar el valor de mercado, por medio de la Dirección General de Tributación Directa, con el fin de fijar el respectivo precio. Adicionalmente se norma lo relacionado con el reajuste del precio, en caso de arrendamientos.

Las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo y las demás instituciones públicas que por cualquier concepto, usen, administren, arrienden o tengan a su cuidado bienes inmuebles, deberán elaborar y mantener actualizados los catálogos e inventarios de bienes inmuebles y están obligados a proporcionar los datos y los informes que les solicite el Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República y la Comisión Especial de Gasto Público de la Asamblea Legislativa de Costa Rica para el control político de esta variable.

Tal y como se observa, **la iniciativa de Ley se encuentra alineada con las observaciones realizadas por la Contraloría en su estudio del 2015,** siendo que, según lo señala el ente contralor en su informe "*Presupuestos Públicos 2019, Situación y Perspectivas*", desde entonces se ha venido realizando un esfuerzo en la contención del gasto en los rubros mencionados.

Al respecto, señala la Contraloría que, a nivel general, se han emitido por parte del Poder Ejecutivo una serie de decretos y directrices que tienen como objetivo central la contención del gasto público. Algunas de estas medidas pretenden regular el financiamiento de gastos operativos con recursos del superávit libre, limitar las reestructuraciones en instituciones de gobierno, congelar los alquileres, renegociar las convenciones colectivas y contener el gasto en remuneraciones (ver referencias en el Anexo).

Específicamente en cuanto a arrendamientos **la Directriz Nº 008-H "Alquiler de Bienes Inmuebles en el Sector Público", del 1 de junio del 2018,** establece, entre otras, las siguientes disposiciones:

- Las instituciones del Poder Ejecutivo que se encuentren ejecutando o que estén por contratar el arrendamiento de edificios, locales o terrenos deberán apegarse al artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos al negociar el reajuste anual de precio del alquiler y asegurar ahorro y uso razonable de los recursos públicos en la adaptación del costo del arrendamiento. Deberá siempre basarse en un monto de reajuste que no supera la inflación proyectada para dicho año.

- Las entidades y órganos del Sector Público cuyos contratos de arrendamiento de edificios, locales o terrenos se rijan todavía por el contenido del artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, anterior a la reforma número 9354 del 4 abril de 2016, deberán remitir un informe a la Dirección a la Dirección de Bienes del Ministerio de Hacienda sobre el estado actual del contrato de alquiler, con la siguiente información: a) Localización del bien inmueble, b) Total de funcionarios que se desempeñan en ese bien inmueble, c) Valor anual del contrato de arrendamiento, d) Fecha de inicio y conclusión del contrato de arrendamiento, c) Los elementos considerados para negociar el ajuste

anual del valor del contrato. El informe referido se rendirá por primera ocasión dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigencia de la Directriz y posteriormente, se deberá actualizar cada año hasta que concluya el contrato respectivo.

- Las instituciones que conforman la Administración Pública Central que estén por suscribir o renegociar un contrato de alquiler de bienes inmuebles, negociarán que las mejoras y remodelaciones del terreno, edifico o local asumidas por el arrendatario se trasladen y descuenten del pago del alquiler. En el caso de los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles que se esté ejecutando, la institución arrendataria procurará establecer ese ajuste al contrato respectivo.

- El arrendamiento de bienes inmuebles para uso de las instituciones del Sector Público deberá basarse en el Manual de Requerimientos Físicos y Estandarización de Espacios de Oficina para Edificios Administrativos, del Ministerio de Hacienda y deberá tomar en consideración el Estudio de Situación sobre Alquiler de Inmuebles en el Gobierno Central.

- Se insta al Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal Supremo de Elecciones, así como a todas las instituciones descentralizadas a aplicar lo dispuesto en la Directriz.

Por otra parte, la Directriz 085-H de 19 de julio de 2017 "*Uso de la moneda nacional en las contrataciones de arrendamientos de edificios, locales y terrenos*", referente a las contrataciones realizadas por las instituciones de la Administración Central, solicita elaborar los pliegos de condiciones o los carteles de los contratos de alquiler, indicando que solamente se recibirán ofertas en colones costarricenses y además indica que se deberá contar con un manual de requerimientos físicos y estandarización de espacios de uso para sus inmuebles, de previo a la contratación, o utilizar el del Ministerio de Hacienda como referencia.

En relación con lo anterior, es importante tener claridad en cuanto a que, pese a las múltiples directrices emitidas desde hace varios años, existe un alcance limitado en la reducción del déficit, por tratarse de asignaciones de poco peso dentro de la estructura de egresos del sector público. Según indica la Contraloría, las medidas anunciadas permiten controlar el crecimiento y el monto asignado a diversas partidas, no obstante, dada la gran rigidez del presupuesto del Gobierno Central no son capaces de afectar la estructura del gasto y su alcance es limitado, por lo cual, señala el ente contralor, que es imprescindible reforzarlas con reformas complementarias. Por ejemplo, la contención del gasto en estos rubros tendría un impacto limitado para garantizar el cumplimiento de la regla fiscal introducida por la Ley N° 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas,

por lo que se requiere que este esfuerzo sea extensivo a otros rubros de gasto de difícil contención.

Finalmente, no se debe perder de vista en cuanto a que una de las principales razones por las cuales las dependencias del sector público recurren a la opción del alquiler, se relaciona con la escaza disponibilidad de recursos para destinar a la inversión pública.

La inversión, en términos generales, "*es cualquier actividad realizada en un año que aumenta la capacidad de la economía para producir bienes y servicios. Es decir, corresponde a la asignación de recursos disponibles en el presente para actividades que permitirán generar un mayor bienestar en el futuro*". Por su parte, el Ministerio de Hacienda define el gasto de capital como *las erogaciones no recuperables para la adquisición o producción de bienes duraderos, destinados a un uso intensivo en el proceso de producción durante un largo período de tiempo. Estos gastos implican aumentos en los activos, mejoras en los ya existentes y la prolongación de su vida útil, a fin de incrementar la capacidad productiva o de servicio de las instituciones públicas. Incluye los gastos por concepto de remuneraciones, compra de bienes y servicios asociados a la formación de capital, así como las transferencias de capital*".

De acuerdo con lo consignado en el documento "*Presupuestos Públicos 2019, Situación y Perspectivas*" antes citado, la inversión del Sector Público No Financiero para el ejercicio 2019, suma ¢1.610.309 millones (datos consolidados),

Esta inversión consolidada está compuesta por transferencias de capital (12,3%), adquisición de activos (25,9%) y principalmente por la formación de capital, con un 61,7% (¢994.116 millones). Comprende además todas las adiciones y mejoras a los bienes de capital (lo que no incluye las labores de mantenimiento) y por lo tanto comprende la construcción de edificios, instalaciones, obras viales, urbanísticas y otras obras.

Con respecto al gasto de capital presupuestado inicialmente por el Gobierno Central para el año 2019, este muestra una reducción del 20,4% en comparación con el presupuesto inicial de 2018, para un monto de ¢506.406 millones. Esta significativa reducción responde principalmente a una disminución del 18,3% de las transferencias de capital de diversos ministerios[5] (las cuales representan un 85,3% del total presupuestado en este rubro para este sector).

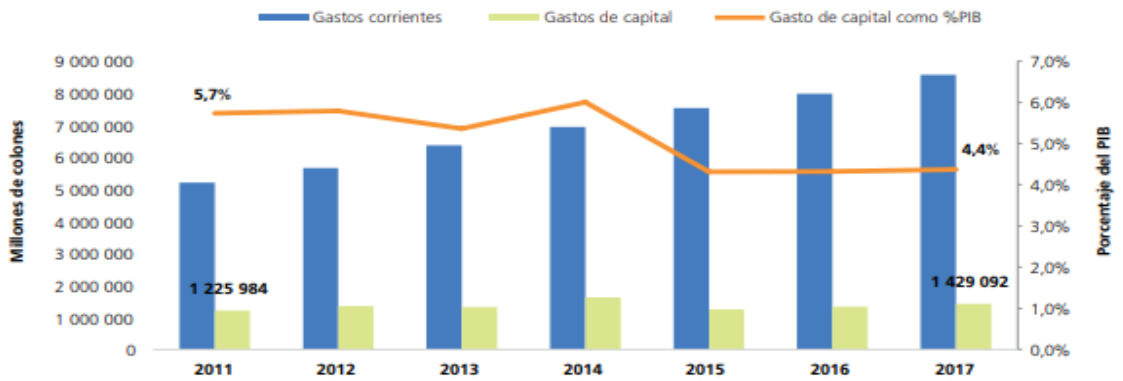
[5] Incluye el MOPT, MEP y MINAE.

Más específicamente, transferencias de capital del MOPT, MEP, MINAE decrecen un 13,4%, 42,9% y 8,5% respectivamente, lo anterior relacionado con programas como el mejoramiento y conservación de la red vial (que ejecuta CONAVI) o infraestructura y equipamiento del sistema educativo (que ejecutan las Juntas de Educación y Administrativas). Estas erogaciones que en un contexto de estrechez fiscal suelen ser las que sufren los principales ajustes y recortes por parte del ejecutivo, lo cual, ante una inversión pública ya de por sí rezagada, complica la posibilidad de avanzar en materia de infraestructura.

En lo que respecta a la evolución del gasto de capital en el Gobierno Central, se observa un estancamiento, así como una disminución en el porcentaje de ejecución. El repunte en el nivel de gasto que se dio en 2017 responde principalmente a la transferencia de capital por ¢25.707 millones del MOPT al Fideicomiso MOPT-Banca Comercial Crédito BID 3071 como parte del Programa de Infraestructura de Transporte (PIT), para el desarrollo del sector transporte por medio de la mejora de la infraestructura vial y portuaria. De acuerdo con la Dirección de Crédito Público, al tercer trimestre de 2018 este crédito se calificó en estado amarillo, con riesgos en materia de expropiaciones y recursos de objeción y apelación en los proyectos de Barranca-Limonal y Cañas-Limonal, modificación a los diseños e incumplimiento de las condiciones contractuales asociadas a la calidad de los procesos supervisados, que podrían afectar el cumplimiento de la ejecución física y financiera del proyecto.

La disminución en la disponibilidad de recursos para inversión se debe, en términos generales, a la expansión que ha tenido el gasto público corriente, debido a un nivel creciente y rígido de desembolsos, acentuado por un sistema tributario cuyos ingresos se encuentran vinculados en parte a un destino específico. Esta disminución del ahorro se ve afectada también por una deuda pública elevada como la que presenta Costa Rica, que requiere asignar una porción importante del presupuesto al pago de intereses y amortización.

Gráfico No. 5
Sector Público
Evolución del gasto corriente y del capital consolidados, 2011-2017
(millones de colones y porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP, del SIGAF y del BCCR
Nota el gasto de capital en 2014 posee duplicados contables del pago que hizo el fideicomiso K E Reventazón por los servicios de construcción de años anteriores entre otros.

Ante un periodo de déficit fiscal como enfrenta actualmente el país, se presentan problemas para proponer o proyectar planes ambiciosos de inversión pública por parte del sector público que permitan reducir significativamente el gasto por concepto de alquileres.

III.- ANÁLISIS JURIDICO DE FONDO

3.1. Consideraciones preliminares

Mediante informe de Auditoría de carácter especial sobre alquileres de edificios del sector público Costarricense realizado por la Contraloría General de la República dicho órgano llegó a las siguientes conclusiones que por su importancia se transcriben literalmente:

> *"3. CONCLUSIONES*
> *3.1 El Estado Costarricense erogó en el ejercicio económico 2015, más de ¢77 mil millones en alquiler de edificios, locales y terrenos, lo que representó un 0,3% del PIB. Este gasto fue de ¢44 mil millones en 2010, para exhibir una tasa de crecimiento anual promedio de 12,2%. También se observa que 12 instituciones del Sector Público, concentran aproximadamente el 70% del gasto en esta partida.*
> *3.2 A partir de consulta realizada por esta Contraloría sobre los contratos de alquiler a las instituciones del Sector Público (sin considerar el sector de gobiernos locales), estas reportaron un total de 1.731 contratos de alquiler de edificios y locales vigentes en mayo de*

2015, por los cuales pagaron un monto mensual aproximado de US$11,5 millones (¢6.223,1 millones) en dicho mes.

3.3 Del total de contratos de alquiler anteriormente mencionados, 860 (50%) son para el uso de oficinas administrativas, 700 (40%) son locales destinados a la prestación de servicios, y el restante 10% se alquilan para otros usos (171 contratos), entre los cuales están el alquiler de bodegas y parqueos, principalmente.

3.4 En el estudio se determinó, que de los contratos para el uso de oficinas administrativas vigentes a mayo 2015, 669 se encuentran denominados en colones, y de estos 206 (aproximadamente un 31%), presentan un 15% como porcentaje de incremento (reajuste) anual en el precio de alquiler, mientras que la tasa de inflación promedio en el período 2010-2014 fue de 4,8%, e inclusive en 2015 fue negativa (-0,8%).

3.5 Además, se determinó que en 160 contratos pactados en dólares, las instituciones públicas indicaron que el precio del arrendamiento es objeto de incrementos anuales, para efectos de lo cual utilizan una variedad de criterios de ajuste como el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el tipo de cambio y, en algunos casos, rangos de incremento que van desde un 1% hasta un 10% inclusive.

3.6 A partir de lo anterior, y aunado a la reciente reforma del artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos (Inquilinato), las instituciones públicas tienen un margen importante para hacer coincidir las condiciones de los contratos de alquiler con la realidad económica y fiscal actual del país, y de esta forma, avanzar hacia un gasto más eficiente por concepto de alquileres.

3.7 Con respecto a los precios de alquiler mensual por metro cuadrado (m2 estos oscilan entre US$5 y US$60, donde estudios de mercado del sector inmobiliario indican que el precio por metro cuadrado (m2) en el mercado de alquileres para uso de oficinas de alta categoría, oscila entre US$20 y US$23 por m2 . Según indica la Administración, las desviaciones se generan en algunos casos por la necesidad de contar con edificaciones con características específicas que implican mejoras y remodelaciones al inmueble, cuyo costo, usualmente, termina trasladándose al pago de alquiler. Potenciales ajustes a los contratos de alquiler hacia valores de referencia de mercado, podrían generar ahorros de más de ¢4 mil millones de colones al año.

3.8 En algunos casos, se presenta un desaprovechamiento del espacio físico alquilado para el uso de oficinas, ya que se ubicaron inmuebles con dimensiones de área por persona superior a los 50m2. El Reglamento General de Seguridad e Higiene de Trabajo, así como otros documentos de estandarización del espacio físico emitidos por la administración, establecen que el espacio mínimo requerido por

persona para realizar eficientemente su labor oscila en un rango que va de los 2m2 a los 31 m2, lo que revela que existe margen para avanzar hacia un uso más racional y eficiente de los recursos públicos empleados en materia de alquileres.
3.9 Finalmente, en el presente estudio se determinó que el Estado Costarricense carece de un marco orientador en materia de alquileres de edificios, que contenga parámetros para mejorar la eficiencia de dicho gasto, y que pueda constituirse en una herramienta valiosa para el control y mayor eficiencia del gasto público".[6]

Resulta claro entonces conforme lo señaló el órgano Contralor que no existe coincidencia entre las condiciones de los contratos de alquiler con la realidad económica y fiscal actual del país y que el Estado carece de marco regulador orientador en la materia. Este gasto representó al momento de esa Auditoría para el ejercicio económico de 2015 una tasa de crecimiento nominal anual promedio de 122% respecto de contratos de alquileres de edificios de las instituciones públicas, pactados en colones y en dólares (160 contratos).

Como consecuencia de la mencionada Auditoría, el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda emitieron la Directriz Nº 085 del 1 de julio de 2017[7], que se mencionó en un aparte anterior, para que las entidades y órganos del Poder Ejecutivo que contraten servicios de alquiler de edificios, locales y terrenos, elaboren los pliegos de condiciones o los carteles indicando que solamente se recibirán ofertas en colones costarricenses[8]

Dicha Directriz consta de 6 artículos que por su importancia se transcriben a continuación:

*"**Artículo 1°-**Las entidades y órganos del Poder Ejecutivo que a partir de la publicación de la presente Directriz contraten servicios con cargo a la subpartida presupuestaria 1 .01 .01: Alquiler de edificios, locales y terrenos, deberán elaborar los pliegos de condiciones o los carteles*

[6] **INFORME Nro. DFOE-SAF-IF-19-2016 de 20 de diciembre, 2016** disponible en https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2016/SIGYD_D_2016020938.pdf

[7] http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=84609&nValor3=109250&strTipM=TC

[8] Considerando 6 de la Directriz Nº 085 del 1 de julio de 2017 que además indica "(…) sin perjuicio del principio de libre concurrencia en materia de contratación administrativa, el Estado como responsable de la tutela del interés común, debe velar porque los recursos asignados al gasto público en materia de alquileres de edificios y terrenos, responda a la satisfacción del interés público, así como a la formación de mercados y precios, respetando la moneda de curso legal, que es el Colón Costarricense"

indicando que solamente se recibirán ofertas en colones costarricenses, debiendo realizarse toda contratación de alquileres de edificios para la Administración Central, en esa moneda.

Artículo 2°-*Las entidades y órganos del Poder Ejecutivo que a partir de la publicación de la presente Directriz contraten servicios con cargo a la subpartida presupuestaria 1.01.01: Alquiler de edificios, locales y terrenos, deberán contar con un manual de requerimientos físicos y estandarización de espacios de uso para sus inmuebles, de previo a la contratación.*
De no contar con tal instrumento, podrán utilizar como referencia, el Manual de requerimientos físicos y estandarización de espacios de uso oficina por orden funcional, para edificios del Ministerio de Hacienda. el que se podrá acceder en: http://wwwhacienda.go.cr/docs/569fa861ca4d8Manual%20de%20%20Requerimientos%20y%20Estandarizacion%20de%20Espacio%200Oficinas-Actualizado-Julio2017-VF%20(3).

Artículo 3*°-Los máximos jerarcas institucionales del Poder Ejecutivo deberán remitir a la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda, a más tardar el último día hábil del mes de enero de cada año, un informe con el detalle de los nuevos contratos con cargo a la subpartida presupuestaria 1.01.01: Alquiler de edificios, locales y terrenos, en el que se detallen las nuevas contrataciones realizadas en el ejercicio económico precedente, sus vigencias, montos y cualquier otra información que para el ejercicio de su competencia sea requerida por esa Dirección, la cual comunicará a través de lineamiento técnico oportunamente.*

Artículo 4°-*Para los contratos de arrendamiento de edificios, locales y terrenos que a la fecha de la emisión de la presente Directriz se encuentran en ejecución y fueron pactados en moneda extranjera, deberán finalizar su período de ejecución en los términos y condiciones pactadas. Estas contrataciones solamente podrán ser prorrogadas previa renegociación del monto del alquiler en colones costarricenses.*

Artículo 5°- *Los máximos jerarcas institucionales del Poder Ejecutivo deberán observar lo dispuesto en la presente Directriz en todos sus extremos, en apego al principio de control interno.*

> ***Artículo 6°-*** *Se insta respetuosamente a los jerarcas de las instituciones autónomas, Municipalidades del país y los restantes Poderes de la República y sus órganos auxiliares, a sumarse a lo dispuesto en la presente Directriz."*

Por su parte, más recientemente la administración Alvarado Quesada emitió la **Directriz 008-H:** ***Orientación para el alquiler de bienes inmuebles en el sector público, al negociar el reajuste anual del precio y otras condiciones relacionadas.*** Dicha Directriz **de 1º de junio de 2018**[9] fundamentalmente establece que las instituciones del Poder Ejecutivo que se encuentren ejecutando o que estén por contratar el arrendamiento de edificios, locales o terrenos deberán apegarse al artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos al negociar el reajuste anual de precio del alquiler "(…) y asegurar ahorro y uso razonable de los recursos públicos en la adaptación del costo del arrendamiento. Deberá siempre basarse en un monto de reajuste que no supera la inflación proyectada para dicho año"[10]. Lo anterior, es conteste con lo indicado en las conclusiones de la Auditoría especial de la Contraloría General de la República (3.6).

Por su importancia se transcribe lo indicado en la Directriz 008-H-2018:

> *"**Artículo 1°.-**Las instituciones del Poder Ejecutivo que se encuentren ejecutando o que estén por contratar el arrendamiento de edificios, locales o terrenos deberán apegarse al artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos al negociar el reajuste anual de precio del alquiler y asegurar ahorro y uso razonable de los recursos públicos en la adaptación del costo del arrendamiento. Deberá siempre basarse en un monto de reajuste que no supera la inflación proyectada para dicho año.*
>
> ***Artículo 2°.-**Las entidades y órganos del Sector Público cuyos contratos de arrendamiento de edificios, locales o terrenos se rijan todavía por el contenido del artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, anterior a la reforma número 9354 del 4 abril de 2016, deberán remitir un informe a la Dirección a la Dirección de Bienes del Ministerio de Hacienda sobre el estado actual del contrato de alquiler, con la siguiente información:*
> *. Localización del bien inmueble*

---

[9] Disponible en http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=86661&nValor3=112546&strTipM=TC

[10] Artículo 1º de la Directriz 008-H de 1º de junio de 2018

. Total de funcionarios que se desempeñan en ese bien inmueble
. Valor anual del contrato de arrendamiento
. Fecha de inicio y conclusión del contrato de arrendamiento
. Los elementos considerados para negociar el ajuste anual del valor del contrato
El informe referido en este artículo, se rendirá por primera ocasión dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigencia de esta Directriz y posteriormente, se deberá actualizar cada año hasta que concluya el contrato respectivo.

Artículo 3°.- *Las instituciones que conforman la Administración Pública Central que estén por suscribir o renegociar un contrato de alquiler de bienes inmuebles, negociarán que las mejoras y remodelaciones del terreno, edifico o local asumidas por el arrendatario se trasladen y descuenten del pago del alquiler. En el caso de los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles que se esté ejecutando, la institución arrendataria procurará establecer ese ajuste al contrato respectivo.*

Artículo 4°.- *El arrendamiento de bienes inmuebles para uso de las instituciones del Sector Público deberá basarse en el Manual de Requerimientos Físicos y Estandarización de Espacios de Oficina para Edificios Administrativos, del Ministerio de Hacienda*

Artículo 5°.- *El Ministerio de Hacienda, a través Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa del Ministerio citado, deberá dar seguimiento a lo dispuesto en la Directriz Presidencial número 085-H del 19 de julio de 2017 y en la Circular número DGABCA-NC-0002-2018 del 14 de febrero de 2018 del Ministerio de Hacienda, con el objetivo de asegurar el cumplimiento de dichas disposiciones.*

Artículo 6°.-*Se insta al Poder Legislativo, Poder Judicial, Tribunal Supremo de Elecciones, así como a todas las instituciones descentralizadas a aplicar lo dispuesto en la presente Directriz".*

3.2. Acerca de la vinculación del artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos al arriendo de bienes inmuebles por parte de la administración

El artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos Ley Nº 7527 del 10 de julio de 1995, fue objeto de reforma mediante el artículo 1° de la Ley N° 9354 del 4 de abril del 2016.

Este artículo establece las reglas para el reajuste de alquiler. En su versión original se establecía que el precio convenido se actualizará al final de cada año del contrato y falta de convenio se aplicaban las siguientes reglas:

> *a) Cuando la tasa de inflación acumulada de los doce meses anteriores al vencimiento de cada año del contrato sea menor o igual al quince por ciento (15%), el arrendador está facultado, de pleno derecho, para reajustar el alquiler de la vivienda, en un porcentaje no mayor a esa tasa. La inflación se calculará de acuerdo con el índice oficial de precios al consumidor, de la Dirección General de Estadística y Censos.*
>
> *b) Cuando la tasa de inflación acumulada de los doce meses anteriores al vencimiento de cada año del contrato sea mayor al quince por ciento (15%), la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda dictará, con base en consideraciones que tomen en cuenta el desarrollo de la actividad de la construcción y el equilibrio necesario entre prestaciones del arrendador y el arrendatario, el porcentaje adicional de aumento que se aplicará al alquiler de la vivienda, siempre que no sea inferior a ese quince por ciento (15%) ni mayor que la tasa anual de inflación.*

Por su parte, la reforma Ley N° 9354 estableció condiciones más favorables para el inquilino. A partir de su vigencia el reajuste se regula ***"Salvo acuerdo más favorable al inquilino"*** con base en la tasa de inflación acumulada de los doce meses anteriores al vencimiento de cada año del contrato siempre que la misma sea menor o igual al diez por ciento (10%).

Entonces, además de la salvedad de que exista acuerdo más favorable al inquilino, la fórmula de aumento del precio del alquiler deberá ajustarse a un porcentaje igual o menor a la tasa de inflación acumulada de los doce meses anteriores al vencimiento de cada año del contrato, siempre y cuando ésta última no supere el 10% y caso que llegue a superar esa cifra, será el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Urbanos (MIVAH) -no la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda, como se indicaba en la norma anterior- quien determinará dicho aumento, considerándose para ello, el desarrollo de la construcción y el equilibro entre prestaciones del arrendador y el arrendatario.

En otro orden, el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, según Decreto Ejecutivo Nº 33411, del 27 de setiembre de 2006, en su artículo 167 es absolutamente claro, en el sentido que todo reajuste de la renta o precio se aplicará al arrendamiento de bienes inmuebles por parte de la administración, y debe sujetarse a lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos:

"Artículo 167.-Arrendamiento de inmuebles. La Administración podrá tomar en arrendamiento bienes inmuebles, con o sin opción de compra, mediante el procedimiento de licitación pública, licitación abreviada o contratación directa, según corresponda, de acuerdo con el monto estimado; sin perjuicio de lo establecido en relación con el arrendamiento o compra de bienes únicos de este Reglamento.
El propietario del inmueble no rendirá ninguna clase de garantía de cumplimiento a favor de la Administración.
Para el reajuste de la renta o precio se aplicará lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos."

En síntesis, no existe ninguna duda de que los contratos de arrendamiento de la Administración Pública deben de sujetar sus bases de reajuste a lo que indica el numeral 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, cuya reforma permite que el ajuste sea de un porcentaje igual o menor a la tasa de inflación acumulada de los doce meses anteriores al vencimiento de cada año del contrato, cuando la inflación sea menor o igual a 10% lo que a su vez evita la desproporción que se venía dando ya que los arrendantes de viviendas aumentaban cada año hasta en 15% el precio de alquiler, aunque la inflación y el aumento en el costo de la vida, hubieren sido mucho menor durante ese período.

3.3. Acerca de la aplicación de los principios de la contratación administrativa en el arriendo de bienes inmuebles por parte de la Administración

La Administración puede arrendar bienes inmuebles mediante los procesos de licitación pública, licitación abreviada o contratación directa, según corresponda, de acuerdo con el monto estimado de conformidad con lo que indica el artículo 27 de la Ley de Contratación Administrativa.[11]

Evidentemente tratándose de un procedimiento de contratación administrativa debe respetarse y observarse el artículo 182 de la Constitución Política[12], así todos los principios que informan la materia. El principio de **eficacia y eficiencia** según el que todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de

[11] Ley Nº 7494 del 02 de mayo de 1995

[12] ARTÍCULO 182.- Los contratos para la ejecución de obras públicas que celebren los Poderes del Estado, las Municipalidades y las instituciones autónomas, las compras que se hagan con fondos de esas entidades y las ventas o arrendamientos de bienes pertenecientes a las mismas, se harán mediante licitación, de acuerdo con la ley en cuanto al monto respectivo.

la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales, el Principio **de igualdad y libre competencia**, que implica que las disposiciones que rigen en los procedimientos no podrán incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales, el Principio de **publicidad** garantizando que por medios idóneos las ofertas sean debidamente comunicadas a la mayor cantidad de oferentes**,** el Principio **de buena Fe**, entendiendo que las actuaciones desplegadas por la entidad contratante y por los participantes se entenderán en todo momento bajo ese carácter, el Principio **de intangibilidad patrimonial** que obliga a las partes a mantener el equilibrio financiero del contrato y el Principio de **conservación de la oferta.**

Este último principio no se encuentra específicamente mencionado por la Ley de Contratación Administrativa, pero en criterio de la Contraloría General de la República *"(…) se puede extraer del párrafo final del artículo 4, ya que ahí se indica que en caso de duda siempre se debe favorecer a la conversación de la oferta, o en su caso del acto de adjudicación. Lo anterior se encuentra muy relacionado con el principio de eficiencia, y lo que quiere decir es que las actuaciones de las partes se interpretarán en forma tal que se permita conservarlos -siempre que no se trate de errores que no permitan la satisfacción de interés público- y por ende, se logre tomar una adecuada decisión final"*.[13]

Ahora bien esos principios adquieren mayor relevancia jurídica a la luz de lo indicado en el artículo 182 de la Constitución Política y el desarrollo jurisprudencial en torno a ese tema. Por su importancia se transcribe parte del voto constitucional Nº 5947-98, de las 14:32 horas, de 19 de agosto de 1998, mediante el que la Sala Constitucional realiza análisis de las disposiciones del artículo 182 Constitucional respecto de los principios de la contratación administrativa:

> *"…la contratación del Estado debe verificarse mediante el procedimiento de la licitación, por constituir el medio idóneo para la selección del cocontratante con la Administración, en aras de proteger el interés público, concretamente en lo que respecta al control de la hacienda pública, al promover una sana administración de los fondos públicos, en virtud de los principios de publicidad, igualdad y libre concurrencia -entre otros- que orientan el concurso. Más recientemente, en sentencia número 0998-98, de las once horas treinta minutos del dieciséis de febrero del año en curso, se concretaron estos principios bajo las siguientes consideraciones: primero: en el artículo 182 de la Constitución Política, se enuncia la primera obligación constitucional en materia de contratación*

[13] https://campus.cgr.go.cr/capacitacion/CV-ABC-CA/L2/2218_conversacin_de_la_oferta.html

administrativa, en virtud del cual, toda contratación que celebre el Estado debe tramitarse por medio del procedimiento de la licitación; segundo: que el constituyente optó por el procedimiento de la licitación, por considerarlo el mecanismo más apto para el control de la hacienda pública y del correcto uso de los recursos financieros del Estado, con la finalidad de promover una sana administración de los fondos públicos; tercero: la licitación constituye el medio idóneo para la selección del cocontratante de la Administración, por ser un procedimiento de garantía del interés público, cuya publicidad garantiza una efectiva participación de todos los interesados, para que la Administración seleccione la mejor opción para la satisfacción del interés público; cuarto: ***por licitación debe entenderse el mecanismo, modalidad, medio o conjunto de principios a los que debe sujetarse el Estado -en el sentido más amplio-, para poder realizar su actividad de contratación, por cuanto en ella se dan cumplimiento los principios constitucionales que informan la contratación administrativa: libre concurrencia, igualdad de trato entre todos los potenciales oferentes, publicidad, legalidad o transparencia de los procedimientos, seguridad jurídica, formalismo de los procedimientos licitatorios, equilibrio de intereses, principio de buena fe, mutualidad del contrato, y control de los procedimientos a cargo y en última realizado directamente por la Contraloría General de la República****; quinto: del principio "toda contratación administrativa se hará por el procedimiento de la licitación", contenida en el artículo 182 de la Constitución Política, derivan con rango constitucional, todos los principios de derecho público que informan la contratación administrativa, en la medida en que resulten razonables y proporcionados a los fines que se persiguen; sexto: el sistema de contratación administrativa está conformado por los principios constitucionales que emanan de la propia Constitución, y como complemento, por el sistema de control ejercido directamente por el órgano constitucional encargado y vigilancia de la hacienda pública, -Contraloría General de la República, según se dispone en los artículos 183 y 184 constitucionales-, que se establece como garantía de la correcta utilización de los fondos públicos en aras de la satisfacción del interés público.* ***sétimo: la obligación constitucional que deriva del artículo 182 de la Carta Fundamental comprende toda la actividad contractual del Estado; por lo que no puede distinguirse para exceptuarse en el tipo de contrato a realizar -de servicios, ejecución de obras, ventas o arrendamientos de bienes, compras- o en razón de la materia de que se trate****; octavo: el constituyente definió que el procedimiento más apto para realizar la contratación administrativa sería la licitación pública, y reservó la*

*licitación privada únicamente para las contrataciones cuantitativa y cualitativamente menores". (*Lo subrayado no pertenece al original)

A manera de conclusión resulta claro entonces que en todo proceso de arriendo de bienes inmuebles de la Administración, además de mediar la satisfacción de un interés público debe de concretarse por medio de una licitación pública, abreviada o contratación directa según proceda, pero atendiendo en el proceso en el que se materialicen las contrataciones, la totalidad de los principios que forman parte de la contratación pública como expresión de la eficiencia, transparencia y adecuado uso de los recursos públicos a los que se obliga el universo de instituciones públicas que despliegan actos de contratación.

IV.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Artículo 1-

En este artículo se establece textualmente que *"Las dependencias de la Administración Pública deberán presentar al Ministerio de Hacienda un programa anual y calendarizado que contenga sus necesidades inmobiliarias para la prestación de los servicios públicos bajo criterio de eficiencia, eficacia y economía".*

Al respecto nos permitimos hacer las siguientes sugerencias. En vez de referirse a las ***"dependencias de la Administración Pública"*** lo recomendable es que el artículo indique ***"Las entidades y órganos del Estado".*** Lo anterior se indica por cuanto se delimita de mejor manera el ámbito de aplicación institucional.

Sobre la anterior observación, la cual resulta central a lo largo del Proyecto de Ley, el legislador debe sentar con meridiana claridad el ámbito de aplicación, si es para todo tipo de administración centralizada o descentralizada, o si es solamente aplicable a Ministerios y dependencias del Poder Ejecutivo. Si fuese un universo mayor como el primero, la centralización en el Ministerio de Hacienda de los requerimientos tiene un fondo de análisis sobre la autonomía de otros poderes de la República y sobre las Instituciones descentralizadas por especialidad y territorio. Entonces, siendo que la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y la Ley de Contratación Administrativa, así como la Ley de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos cubren a todos los órganos y entes del Estado, lo ideal es que la materia que se pretende regular en esta iniciativa les abarque a todos, pero este tema no queda del todo claro en el Proyecto de Ley.

Ahora bien, en lo que se refiere a la presentación de un programa anual y calendarizado que contenga necesidades inmobiliarias para la prestación de los servicios públicos se recomienda establecer una fecha más específica, por ejemplo un mes del año. Además se sugiere revisar si la sujeción de los

programas solo será respecto de inmuebles destinados **a servicios públicos sino para todo tipo de bien inmueble arrendado por las Administraciones (central y descentralizada)**. Finalmente se recomienda indicar que la presentación de ese programa lo es ante la Dirección de Bienes del Ministerio de Hacienda.

Recuérdese que en muchos casos, las necesidades inmobiliarias son para satisfacer requerimientos de bodegaje, espacios y oficinas del personal administrativo de las entidades que no necesariamente están destinadas a la prestación de un servicio público pero si forman parte del quehacer institucional.

Por otra parte no debe obviarse que el proceso de alquiler de edificios, locales y terrenos de una institución pública es un acto presupuestario con cargo a la subpartida 1 .01 .01: que además debe de responder a criterios de planificación.

Recuérdese que toda operación financiera, o presupuestaria, que implique el manejo o disposición de fondos públicos, necesariamente debe ser planificada y ejecutada en función de los principios y procedimientos establecidos en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Nº 8131 de 18 de setiembre de 2001, pues como lo indica la Sala Constitucional *"(…) el Estado Social de Derecho supone el apego a los principios y normas que rigen la administración financiera. Ello aun cuando se trate de servicios o funciones expresión clara de los principios de solidaridad y justicia social. La naturaleza social del fin, de la actividad o de la función no justifica la prescindencia de esas normas, particularmente de las que están dirigidas a regular la administración financiera y entre ellas, las referidas a caja única.*"

Lo anterior se señala, por cuanto, si bien es cierto, es adecuado que se establezcan criterios de eficiencia, eficacia y economía, mediante este artículo 1 de la propuesta, lo idóneo es que dichos criterios se ajusten al cumplimiento de los objetivos institucionales, mismos que deben seguir justamente los criterios de economía, efectividad, gradualidad y calidad en los planes. Y dichos planes deben reflejar principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con los diversos requerimientos y, por ende, fases de planificación.

Por lo indicado se sugiere respetuosamente revisar este artículo en lo que esta asesoría ha recomendado respetuosamente.

Artículo 2-

Este artículo establece una serie de obligaciones para el Ministerio de Hacienda con base en la información que remitan las dependencias de la Administración Publica (véase el comentario anterior en art. 1 sobre entes y órganos del Estado). La información que debe de ser verificada por parte del Ministerio de Hacienda es la siguiente:

"*I- Verificar que el uso de los inmuebles sea compatible con las disposiciones vigentes en materia de adquisiciones o planeamiento que posean las instituciones públicas con respecto a su programación.*
II- Cuantificar y calificar los requerimientos atendiendo a las características de los inmuebles solicitados y a su localización
III- Revisar el inventario y plano catastral con su respectivo registro de la propiedad inmueble que se desee considerar para la prestación total o parcial de los servicios públicos sea más racional, eficiente y eficaz que la Administración pueda adquirir. Tendrá oportunidad aquellas existentes de inmuebles o, en su defecto, la necesidad de adquirir.
IV-Destinar a la dependencia interesada los inmuebles disponibles; y
V- De no ser posible, adquirir los inmuebles con cargo a la partida presupuestaria autorizada de la dependencia interesada y realizar las gestiones necesarias para la firma, registro y archivo de la escritura de propiedad correspondiente".

Por razones de técnica legislativa se sugiere enumerar los requerimientos con incisos de la letra a) a la letra e) y no con números romanos.

En lo que se refiere al inciso segundo (II), se recomienda describir de mejor manera a que se refiere lo indicado cuando se indica ***"cuantificar y calificar"*** requerimientos atendiendo a la característica y localización de los inmuebles. Lo anterior en criterio de esta asesoría es contrario al principio de seguridad jurídica, ya que resulta imposible conocer de manera segura, cuál es la intención legislativa que se lanza con el anterior enunciado.

En repetidas ocasiones este Departamento ha indicado que el principio de seguridad jurídica es aquel en el cual el Estado viene obligado *"(…) a proveer un marco normativo para que el ciudadano sepa a qué atenerse en sus relaciones con la administración. Así, la seguridad jurídica en sentido estricto, no precisa tener un determinado contenido, sino que bastará con la existencia de un conjunto de disposiciones que fijen consecuencias jurídicas frente a ciertos hechos o actos."* [14]

En lo que se refiere al inciso tercero (III) pareciera que se establece un procedimiento que de acuerdo con la normativa vigente resulta imposible practicar. De acuerdo con la lectura, se indica que las autoridades del Ministerio de Hacienda deben proceder a la revisión de planos con el fin de que sea el Ministerio el que determine cuáles opciones de arriendo resultarían ***"más racional, eficiente y eficaz que la Administración pueda adquirir".***

[14] Sala Constitucional. Sentencia 10375-11

Lo anterior, caso de aprobarse la iniciativa, sería totalmente contrario a lo que indica la Ley de Contratación Administrativa, pues como se expuso antes, de acuerdo con el artículo 167 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, la Administración puede tomar en arrendamiento bienes inmuebles, con o sin opción de compra, **mediante el procedimiento de licitación pública, licitación abreviada o contratación directa, según corresponda, y de acuerdo con el monto estimado.**

Entonces, al implementarse una especie de procedimiento al margen de lo que indica la Ley de Contratación Administrativa se estaría incurriendo en grave yerro, pues los alquileres, independientemente de la modalidad por la cual se contraten no están exentos de cumplir con los principios de la contratación administrativa que se verían completamente vulnerados ante un nuevo procedimiento mediante el que, sería el Ministerio de Hacienda quien califique el inmueble a arrendar.

No es ocioso manifestar que de aprobarse la propuesta en esos términos, podría representar una vulneración del artículo 182 de la Constitución Política, por cuanto como lo desarrollamos antes, la obligación constitucional que deriva de ese artículo de la Carta Fundamental comprende toda la actividad contractual del Estado; por lo que no puede distinguirse excepciones sobre el tipo de contrato a realizar.

Además, en lo que respecta a este inciso (III) la última frase debe de ser revisada o replanteada por cuanto es imposible conocer su intencionalidad: *"Tendrá oportunidad aquellas existentes de inmuebles o, en su defecto, la necesidad de adquirir".* No se identifica bien la idea en el constructo, la frase es imprecisa e impide conocer su sentido, razón por la que incumple con el principio de seguridad jurídica.

En lo que se refiere al inciso (IV), que indica como obligación del Ministerio de Hacienda destinar el inmueble a la entidad arrendante, pareciera innecesario establecer ese tipo de asuntos en una norma jurídica por lo que se recomienda eliminar.

Finalmente el inciso (V) también debe ser revisado y replanteado ya que de acuerdo con su redacción no se trata de una obligación del Ministerio de Hacienda y resulta poco preciso su contenido, impidiendo conocer cuál es el sentido del mismo. Denótese que en ese inciso se indica: *"De no ser posible, adquirir los inmuebles con cargo a la partida presupuestaria autorizada de la dependencia interesada y realizar las gestiones necesarias para la firma, registro y archivo de la escritura de propiedad correspondiente".*

Tal pareciera que se pretende regular casos en los que las instituciones no adquieran el inmueble, por lo que se impone que Hacienda realice gestiones de forma, registro y archivo de la propiedad, lo que no corresponde con las competencias de ese Ministerio.

Además, tratándose de la adquisición de bienes inmuebles, son aplicables las disposiciones del artículo 71 de la Ley de Contratación Administrativa y 165[15] del Reglamento a la Ley, Decreto Ejecutivo N° 33411 del 27 de setiembre de 2006.

Por las razones expuestas se recomienda la revisión y o replanteamiento de esos incisos con el fin de evitar situaciones de dislocación con otras normas jurídicas vigentes.

Asimismo, se advierte y se subraya acerca de la posible inconstitucionalidad de lo dispuesto en el inciso o punto tercero (III) que pareciera establecer un procedimiento para la selección final de inmuebles que se vayan a arrendar por parte de las entidades y órganos de la Administración Pública, lo que eventualmente contradice el alcance y contenido del artículo 182 de la Constitución Política, en cuanto a que toda actividad contractual realizada por el Estado no puede exceptuarse de los procedimientos y principios de la contratación administrativa.

Artículo 3-

En una primera parte este artículo indica: "*La autorización de destino o adquisición de inmuebles, se hará siempre y cuando correspondan a los programas anuales aprobados, exista autorización de inversión en su caso, y no se disponga de inmuebles públicos adecuados para satisfacer los requerimientos específicos".*

[15] Artículo 165: Para adquirir bienes inmuebles la Administración debe seguir el procedimiento de licitación pública, salvo los casos en que leyes especiales la autorizan para ejercer las facultades de expropiación o bien cuando medie autorización de la Contraloría General de la República.
En el cartel respectivo, se indicará que el inmueble sujeto de adjudicación será sometido a un avalúo realizado por el órgano especializado de la administración respectiva o en su defecto de la Dirección General de Tributación, tratándose del Gobierno Central, o de la dependencia especializada de la respectiva Administración, a efecto de que el precio de adquisición en ningún caso supere el monto de dicho avalúo.
Si el monto fijado en el avalúo es igual o mayor al precio establecido en la oferta, la compra se hará sobre el precio ofertado. En caso de que la estimación definida en la valoración pericial sea inferior a lo cobrado por el oferente, éste podrá rebajar el precio para que se ajuste al avalúo o, por el contrario, dejar sin efecto su oferta sin responsabilidad alguna de su parte por ese motivo. En este último supuesto, la Administración procederá a realizar el avalúo del bien ofertado que se encuentre en segundo lugar bajo las anteriores reglas y así sucesivamente.
Además, de previo a dictar el acto de adjudicación, deberá constar en el expediente una justificación técnica en la cual se acredite que el bien es apto para la necesidad que se pretende satisfacer, haciendo referencia a la relación entre los fines y las características del inmueble. Adquirir un bien sin que se haya realizado este estudio generará responsabilidad disciplinaria.

La redacción antes citada se entiende que es sin perjuicio de lo que indica la Ley de Contratación Administrativa, en cuanto a que la Administración podrá adquirir bienes inmuebles por medio de Licitación Pública, salvo los casos en que leyes especiales le autoricen la expropiación, o bien cuando medie autorización presupuestaria y de la Contraloría General de la República.

Esta primera frase del artículo alude a una autorización (**quién es el que autoriza no está claro**) pues se refiere a aspectos de carácter presupuestario que las entidades y órganos deben cumplir en sus programas anuales aprobados.

En la segunda parte del artículo 3 de la propuesta se indica que caso de no existir inmuebles *"con las condiciones antes citadas, la entidad deberá solicitar al Ministerio de Hacienda autorización para arrendar edificios privados para la prestación de los servicios públicos vía concurso público".*

Lo anterior en realidad debe de ser replanteado. ¿A qué tipo de entidad se refiere? El uso del concepto de "entidad" en Derecho Administrativo direcciona hacia Instituciones Autónomas del Estado, pues si se está dentro del ámbito del Poder Ejecutivo el lenguaje jurídico debe indicar "órganos" o "dependencias", esto es parte del problema conceptual que tiene la presente iniciativa de ley.

Tal y como está redactado "entidades", es absolutamente inconstitucional que sea el Ministerio de Hacienda quien les autorice arrendar edificios privados para la prestación de servicios, pues violentaría el principio de autonomía. Cada entidad genera sus propios requerimientos, carteles y concursos públicos.

Como ha quedado expuesto, el procedimiento para la compra o arrendamiento de bienes inmuebles por parte de la Administración se puede dar por medio de licitación pública, abreviada o directa, expropiación, o autorización de la Contraloría General de la República, caso de estar presupuestado, cuando son entes descentralizados de la Administración. No cabría que todo proceso lo centralice el Ministerio de Hacienda, pues es dudosa su constitucionalidad como ya lo hemos indicado.

Se recomienda replantear este artículo por las razones esbozadas.

Artículo 4-

En lo que se refiere al uso del término "entidad pública adscrita al Poder Ejecutivo" se recomienda su eliminación y se sugiere respetuosamente utilizar los términos órganos del Poder Ejecutivo. Aquí volvemos al asunto de unos artículos son amplios en cuanto al ámbito de aplicación y otros cierran ese ámbito, como es el caso del artículo 4 que lo liga a adscripciones al Poder Ejecutivo.

Lo anterior se indica por cuanto de acuerdo con el Organigrama de instituciones públicas, nuestro entramado institucional está compuesto por ministerios y sus órganos adscritos, sector público descentralizado y sector público descentralizado territorial donde también existen órganos adscritos[16]

Más adelante este mismo artículo indica que las instituciones que ***adquieran "…en los términos del derecho privado un inmueble para cumplir con finalidades de orden público…."***

Lo anterior es inexacto y debe ser eliminado pues como se ha insistido, ya sea la compra o arriendo de bienes inmuebles por parte de la Administración, son ante todo actos de contratación administrativa que únicamente se rigen por las reglas del Derecho Administrativo y no del Derecho Privado. Las condiciones de la compra o arriendo se establecen en el pliego ya sea de la licitación pública abreviada o de la contratación directa, según corresponda, y de acuerdo con el monto estimado; sin perjuicio de lo establecido en relación con el arrendamiento o compra de bienes únicos de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.

En igual sentido y por las mismas razones, debe ser eliminado el párrafo final que indica que *"el Ministerio de Hacienda y la entidad correspondiente deberán convenir con los propietarios de los inmuebles, la forma y términos conforme a los cuales se darán por terminados los contratos de arrendamiento, comodato o cualquier otro tipo de relación jurídica que les otorgue la posesión del bien, conforme a la normativa correspondiente".* Aquí se inmiscuye el Ministerio de Hacienda en la responsabilidad de los procedimientos de contratación de otras administraciones, lo cual también es de dudosa constitucionalidad.

Tal y como se expresó con anterioridad, todas las condiciones relativas a las cualidades del arriendo deben ser establecidas en el pliego del concurso que se trate, que desde luego cuenta con el control constitucional y legal de la Contraloría General de la República, que se estaría viendo disminuido con la disposición de este artículo de la propuesta.

Recuérdese que de conformidad con el artículo 183 de la Constitución Política, la Contraloría General de la República es el órgano fiscalizador de la Hacienda Pública y *"No se emitirá ninguna orden de pago contra los fondos del Estado sino*

---

[16] Nota: Existen en el sector público costarricense 322 instituciones públicas entre ministerios y sus órganos adscritos, sector público descentralizado y sector público descentralizado territorial, según un estudio sobre el Estado Costarricense realizado por el Ministerio de Planificación y Política Económica en el año 2010. (Disponible en: https://documentos.mideplan.go.cr/Sector Público y su Organización MIDEPLAN. 2010)

cuando el gasto respectivo haya sido visado por la Contraloría; ni constituirá obligación para el Estado la que no haya sido refrendada por ella"[17].

Por su parte la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República Ley N° 7428 del 07 de setiembre de 1994, señala que es potestad de ese órgano la aprobación de actos y contratos que celebre el Estado, y los que por ley especial deben cumplir con este requisito, siendo que únicamente tienen que tenerse por excluidos los contratos de trabajo así como los que constituyan actividad ordinaria de la Administración[18].

Entonces, al establecerse mediante este artículo de la propuesta, una especie de procedimiento especial, según el cual el Ministerio de Hacienda y las entidades y órganos del Poder Ejecutivo convendrán con los propietarios de los inmuebles en arriendo las condiciones del mismo, se estaría vulnerando, por un lado, el artículo 182 en cuanto a la obligación del Estado de adquirir bienes y servicios de toda naturaleza mediante licitación y en aplicación a los principios de la contratación pública. Pero, por otro lado, se estaría atentando en contra de las competencias constitucionales de la Contraloría General de la República en su fase de órgano fiscalizador de la Hacienda Pública, con competencia para refrendar contratos.

Por lo anterior, de mantenerse este artículo de la iniciativa en la forma en que se encuentra redactado se incurriría en posible vicio de inconstitucionalidad por lo que se recomienda su eliminación.

Artículo 5-

Este artículo de la propuesta presenta los mismos problemas y posibles vicios de inconstitucionalidad que anotamos anteriormente cuando repasamos el contenido del artículo 4.

Incluso hace alusión a términos ajenos a la contratación administrativa o la vía expropiatoria. Se habla de "adquirentes por vía de derecho público"; es decir, se hace una redacción inapropiada de lo que está regulado en la Ley de Expropiaciones[19]. Además se reproduce nuevamente la codependencia de un órgano de la Administración respecto del Ministerio de Hacienda, pues por un lado el órgano determina la utilidad pública y Hacienda el procedimiento encaminado a

---

[17] Artículo 184 párrafo final inciso primero

[18] Artículo 20 de la N° 7428 del 07 de setiembre de 1994

[19] Reforma integral de la ley N° 7495, Ley de Expropiaciones, dada por la Ley N° 9286 de 11 noviembre de 2014 y sus reformas.

la ocupación (aspecto este arbitrario por no seguir postulados de la ley de expropiaciones). Luego se introduce la obligación de Tributación Directa para que haga avalúos, fije precios, sea para compra o en el caso de alquiler la base para pagar el precio de arrendamiento. Todo este artículo roza con leyes de la república vigentes, como la Ley de Contratación Administrativa, la Ley de Expropiaciones y la Ley de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos.

Por otra parte se hace alusión a la ocupación administrativa del inmueble y a casos en los que las mejoras del mismo superen el monto a pagar.

Todo lo indicado por este artículo debe de ser eliminado pues no corresponde con la realidad de los procesos de contratación administrativa. Al respecto, aunque ya hemos sido abundantes en este Informe, nos permitimos reiterar que los procesos de compra o arriendo de bienes inmuebles son esencialmente concursales por lo tanto se rigen las reglas de la Ley de Contratación Administrativa, entre otras: disponibilidad presupuestaria, estimación del negocio, planificación y desde luego los ya reiterados principios de eficacia y eficiencia según el que todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración.

Todo ello con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales, el Principio de igualdad y libre competencia, que implica que las disposiciones que rigen en los procedimientos no podrá incluir ninguna regulación que impida la libre competencia entre los oferentes potenciales, también lo está el Principio de publicidad garantizando que por medios idóneos las ofertas sean debidamente comunicadas a la mayor cantidad de oferentes, el Principio de buena Fe, entendiendo que las actuaciones desplegadas por la entidad contratante y por los participantes se entenderán en todo momento bajo ese carácter, el Principio de intangibilidad patrimonial que obliga a las partes a mantener el equilibrio financiero del contrato y el Principio de conservación de la oferta.

Por tanto este artículo debería ser eliminado de la propuesta, incluso se advierte que al igual que el anterior, podría representar su aprobación un quebranto constitucional pues no se visualiza una vía concursal y se extrañan los controles y refrendos de la Contraloría General de la República.

Artículo 6-

Mediante este artículo se reitera la idea ya planteada en el artículo 3 de la iniciativa que solo se pueda arrendar bienes inmuebles cuando no sea posible la adquisición o compra de los mismos. Como ya se dijo con anterioridad, puede adoptarse dicha decisión por parte del legislador de acuerdo con los criterios de conveniencia y oportunidad. En adición, en este primer párrafo el legislador

restringe el ámbito de aplicación a dependencias de las entidades del Poder Ejecutivo, en realidad son dependencias de Ministerios del Poder Ejecutivo, no de entidades, lenguaje que se suele utilizar para las instituciones autónomas del Estado.

Más adelante el segundo párrafo indica que *"En caso de arrendamiento de bienes inmuebles queda totalmente excluida la opción de bien único o exclusivo que establece el Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa y su proceso siempre será por medio de la normativa que rige en la Ley de Contratación Administrativa".*

Es importante señalar que el reglamento indicado no hace alusión a opción de bien único o exclusivo, lo que en aras de cumplir con el señalado principio de seguridad jurídica debe ser replanteado o revisado.

Muy probablemente esta frase hace alusión a las exclusiones de los procesos concursales que refiere el artículo 2 de la Ley de Contratación Administrativa y que establece tres supuestos:

> a) Cuando los bienes, las obras o los servicios, en razón de su gran complejidad o su carácter especializado, solo puedan obtenerse de un número limitado de proveedores o contratistas, de manera que por razones de economía y eficiencia no resulte adecuada la aplicación de los procedimientos ordinarios.
>
> b) En los casos en que la administración, habiendo adquirido ya equipo tecnológico, decida adquirir más productos del mismo contratista, por razones de normalización o por la necesidad de asegurar su compatibilidad con los equipos tecnológicos que se estén utilizando, teniendo en cuenta si el contrato original satisfizo adecuadamente las necesidades de la administración adjudicadora, si el precio es razonable y, especialmente, si se descartó la existencia de mejores alternativas en el mercado y;
>
> c) Otras actividades o casos específicos en los que se acrediten suficientes razones para considerar que es la única forma de alcanzar la debida satisfacción del interés general o de evitar daños o lesiones a los intereses públicos.

De cualquier forma, caso que la voluntad legislativa se recomienda se consigne en la propuesta que NO se deben tener por excluidos de los procesos ordinarios aquellos destinados al arriendo de bienes inmuebles, y se sugiere asimismo modificar lo redactado con el fin de compaginarlo con lo vigente en la materia, esto en aras de cumplir con el referido principio de seguridad jurídica.

Los siguientes tres párrafos de este artículo en general no representan problema alguno para su aprobación, aunque resultan innecesarios pues como ya se explicó toda operación financiera o presupuestaria, que implique el manejo o disposición de fondos públicos, necesariamente debe ser planificada y ejecutada en función de los principios y procedimientos establecidos en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Nº 8131 de 18 de setiembre de 2001.

Como este artículo se decanta por un ámbito de aplicación solo para la Administración Central, aunque artículos anteriores son nebulosos en cuanto a la cobertura o ámbito hacia otras administraciones, diremos que en el párrafo tercero hay un amarre del Ministerio de Hacienda y del Mideplan respecto a la adquisición, arrendamiento, construcción, reconstrucción, adaptación, conservación y mantenimiento de inmuebles; sin embargo hay una ambigüedad al final del párrafo cuando dice *"por cuanto deberá estar incorporado dentro del planeamiento estratégico de la entidad"* la duda es si sería de cada órgano o Ministerio o cuando dice "entidad" se refiere solamente a Mideplan. Esto queda impreciso en el párrafo.

Sobre el párrafo cuarto no se tienen mayores comentarios pues efectivamente las instituciones del sector público pueden requerir colaboración de otras instituciones públicas o Ministerios, en este caso al Departamento de Edificación Nacional del MOPT.

Sobre el párrafo quinto no hay tampoco comentarios, tiene sentido y racionalidad.

Artículo 7-

Se establece que el reajuste del precio de los arrendamientos se actualizará al final de cada año del contrato y además se enuncian las siguientes reglas que comentaremos:

Inciso a.

a) Cuando la tasa de inflación acumulada de los doce meses anteriores al vencimiento de cada año del contrato sea menor o igual al quince por ciento (15%), el arrendador **está facultado, de pleno derecho, para reajustar el alquiler del bien inmueble, en un porcentaje no mayor a esa tasa.** La inflación se calculará de acuerdo con el índice oficial de precios al consumidor de la Dirección General de Estadística y Censos.

No comparte esta asesoría lo indicado en este inciso pues de acuerdo con lo que se ha analizado, y lo indicado por la Contraloría General de la República en su Auditoría DFOE-SAF-IF-19-2016, los órganos del Poder Ejecutivo que se encuentren ejecutando o que estén por contratar el arrendamiento de edificios, locales o terrenos deben apegarse al artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos al negociar el reajuste anual de precio del alquiler y asegurar ahorro y uso razonable de los recursos públicos en la adaptación del costo del arrendamiento, además deben siempre basarse en un monto de reajuste que no supera la inflación proyectada para dicho año. Y dicha ley de Arrendamientos indica con claridad que los contratos comerciales, en exclusión a los residenciales se fijan por plazos de cinco años, a diferencia de los otros que son por tres años, con posibilidades de revisión o prórrogas cuando así lo convengan, con avisos previos. Pero en el caso particular de este inciso a) se vuelve al estado anterior en que estaba la ley de arrendamientos donde el parámetro era o barrear de aumento era el 15% que ahora es índice de inflación interanual, en ese sentido hay un retroceso, pues el inciso es contrario al título del proyecto de ley y a la misma exposición de motivos de rebajar costos para amortización de deuda.

La contradicción se presenta cuando el inciso dicta: “el arrendador está facultado, de pleno derecho, para reajustar el alquiler del bien inmueble, en un porcentaje no mayor a esa tasa”, eso es como indicarle a un jerarca no se ajuste a la tasa de inflación acumulado, usted podría negociar con el arrendante hasta pagar el máximo del 15%, cuestión que se entiende en sentido contrario en la ley vigente de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos.

Adicionalmente excepcionar a parte del Estado (los que son dependencias del Poder Ejecutivo) de lo que hoy dice la Ley de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos y diferenciarles la modificación del alza del precio en plazos anuales respecto del resto de la Administración Pública y del mismo sector privado, podría ser una afrenta de tipo constitucional, por desigualdad en la contratación.

Inciso b.

> b) Cuando la tasa de inflación acumulada de los doce meses anteriores al vencimiento de cada año del contrato sea mayor al quince por ciento (15%), el Ministerio de Hacienda dictará, con base en consideraciones que tomen en cuenta el desarrollo de la actividad de la construcción y el equilibrio necesario entre prestaciones del arrendador y el arrendatario. El porcentaje adicional de aumento que se aplicará al alquiler del bien inmueble, siempre que no sea inferior a ese quince por ciento (15%) ni mayor que la tasa anual de inflación.

Al igual que lo indicamos respecto del inciso a), esta asesoría recomienda que el legislador se sujete a lo que indica el artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos: Desde ese punto de vista se recomiende que el parámetro a utilizar sea el diez por ciento (10%) que establece dicho numeral, y así como el numeral lo dispone, de modo tal que caso de que la inflación sobrepase ese rubro no sea mayor el pago por parte del órgano que alquila. De hecho, la redacción defectuosa que tiene el inciso hace pensar que en un determinado caso donde la inflación sea mayor a 15% el arrendante puede exigir un monto que sobrepasa incluso ese porcentaje, a todas luces contrario al presumible espíritu de la propuesta de ley.

Párrafos finales

Los párrafos finales presentan algunos inconvenientes jurídicos. Según se lee "*El reajuste regirá a partir del período de pago siguiente a aquél* ***en que el arrendador notifica al arrendatario el reajuste aplicable al alquiler****, junto con certificación de la Dirección General de Estadística y Censos o copia auténtica de la publicación en el diario oficial del Índice de Precios del Consumidor para el año anterior."*

Lo anterior merece reflexión, pues se estaría particularizando un procedimiento que hoy es general para cualquier tipo de relación contractual entre arrendante y arrendatario, sea público o privado. Como se ha explicado de forma abundante, las condiciones y características de los arrendamientos deben formar parte, en primer lugar, de la ley que regula la materia y del cartel del concurso de que se trate, y es allí en donde se debe establecer aspectos relativos al ajuste de los precios. En ese sentido, esta asesoría no recomienda que una ley se superponga a otra ley con alcances distintos, y solo para una parte de la Administración Pública (dependencias del Poder Ejecutivo).

Artículo 8-

En este artículo, parte de la mezcla que existe en el proyecto de ley, se habla de dependencias y entidades (sic) del Poder Ejecutivo y amplía a las demás instituciones públicas, que usen, administren, arrienden o tengan a su cuidado bienes inmuebles. A todo ese universo el artículo señala que están obligados a brindar datos e informes al Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de República y la Comisión Especial (se omite de Ingresos) de Gasto Público de la Asamblea, siendo innecesaria la apostilla *"para el control político de esta variable",* lenguaje de todos modos carente de técnica legislativa. Interpretamos que "variable" serian "gastos".

Este artículo de la propuesta no presenta mayores inconvenientes pues la obligación es de informar para efecto de catálogos o inventarios de bienes inmuebles.

No es ocioso indicar que de acuerdo con la Directriz N° 008 del 01 de junio 2018 para aquellos casos de contratos de arrendamiento de edificios, locales o terrenos se rijan todavía por el contenido del artículo 67 de la Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos, anterior a la reforma número 9354 del 4 abril de 2016, hay obligación de remitir un informe a la Dirección de Bienes del Ministerio de Hacienda, que incluye el estado actual del contrato de alquiler, con la exigencia de la siguiente información:

- Localización del bien inmueble
- Total de funcionarios que se desempeñan en ese bien inmueble
- Valor anual del contrato de arrendamiento
- Fecha de inicio y conclusión del contrato de arrendamiento
- Los elementos considerados para negociar el ajuste anual del valor del contrato

Artículo 9-

En este artículo se indica que la ley es facultativa para los Supremos Poderes Legislativo y Judicial, así como para los jerarcas (una ley no se personifica así) del Tribunal Supremo de Elecciones y también para las Universidades Estatales, por lo que no se ve problema alguno en su posible aprobación haciendo el ajuste, pues está redactado como facultad y no como obligación. Como detalle importante de tipo conceptual, hemos de decir que los poderes son órganos superiores del Estado y las Universidades como tales no tienen naturaleza de órgano. Luego, en el párrafo final se indica *"… se exhorta a las demás entidades públicas que conforman el Sector Público costarricense y las entidades que por leyes específicas no se les aplique la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos Nro. 8131, para que también, como parte del Estado Unitario Costarricense, colaboren en la aplicación de estas medidas en concordancia con la contención del gasto público y de acuerdo a su cuerpo normativo".*

Sobre este último párrafo se recomienda una redacción más simple y sencilla en la que se evite el uso de términos tales como "Estado Unitario".

Transitorio Único-

Según se indica en esta disposición transitoria los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles que se encuentren en ejecución **deberá analizarse la opción de renovación de los mismos, pero antes de su vencimiento, la entidad**

deberá filtrar la alternativa de reubicación en otros espacios públicos con el fin de disminuir la carga a la partida presupuestaria correspondiente.

Se sugiere cambiar el uso de términos tales “analizarse” o como “filtrar”. Pareciera, de acuerdo con lo establecido en el texto, que lo que se pretende es una revisión de los contratos en ejecución, de modo que antes del vencimiento la entidad tenga alternativas de reubicación dentro de la cual están “otros espacios públicos”, este término está mal empleado, un espacio público es aquel que tiene como fin el uso de un bien, demanial, generalmente, por parte de la ciudadanía. Esta asesoría interpreta que cuando refiere a “otros espacios públicos” serian aquellos otros bienes inmuebles de otros órganos o entes que estén desocupados y disponibles y que sean objeto de un Convenio de arrendamiento o de ocupación.

La redacción del Transitorio es deficiente, se aconseja una mejor y más adecuada construcción, de conformidad con el reiterado principio de seguridad jurídica.

Más adelante se indica que en “**caso de no materializar esta opción deberá justificar la renovación del contrato y en este deberá pactarse en moneda de curso legal costarricense”**

En lo que se refiere a que las contrataciones solamente podrán ser prorrogadas previa renegociación del monto del alquiler en colones costarricenses, este tema debe de formar parte de las regulaciones de la propuesta –fondo- y no de una disposición transitoria.

Lo anterior lo indicamos por cuanto resulta de medular importancia para la Contraloría General de la República el tema de la dolarización de los contratos. Según se lee en la conclusión 3.5. del informe DFOE-SAF-IF-19-2016 en 160 contratos pactados en dólares, las instituciones públicas indicaron que el precio del arrendamiento es objeto de incrementos anuales, para efectos de lo cual utilizan una variedad de criterios de ajuste como el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el tipo de cambio y, en algunos casos, rangos de incremento que van desde un 1% hasta un 10% inclusive. Este tipo de contratos irían desapareciendo conforme las dependencias, órganos y entes se sujeten a los nuevos requisitos de ley, precisamente esto es parte de la intención de presente propuesta.

Por su parte la Directriz Nº 085 del 1 de julio de 2017 establece que las entidades y órganos del Poder Ejecutivo que contraten servicios de alquiler de edificios, locales y terrenos, deben elaborar los pliegos de condiciones o los carteles indicando que solamente se recibirán ofertas en colones costarricenses.

Para los contratos de arrendamiento de edificios, locales y terrenos que a la fecha de esa Directriz se encuentran en ejecución y fueron pactados en moneda extranjera, se estableció que los mismos deberán finalizar su período de ejecución en los términos y condiciones pactadas y solamente podrán ser prorrogadas previa renegociación del monto del alquiler en colones costarricenses.

Considera esta asesoría que es posible desde el punto legislativo establecer el uso del colon como moneda de arrendamiento de edificios, locales y terrenos por parte de la Administración Pública por las siguientes razones:

Primero, la Constitución Política en su artículo 121 inciso 17), previó que por medio de ley se determinara la unidad monetaria, así como otra legislación sobre la moneda nacional de curso legal. Segundo, mediante la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N° 7558 del 03 de noviembre de 1995, en el artículo 42 determinó como unidad monetaria el Colón costarricense, señalando que "La unidad monetaria de la República de Costa Rica será el colón, que se dividirá en cien partes iguales llamadas céntimos. El símbolo del colón será la letra C, cruzada por dos líneas paralelas verticales" y el artículo 43 estableció como medio de pago legal los billetes y las monedas emitidos y puestos en circulación por el Banco Central de Costa Rica.

Como tercer argumento se dirá que si bien es cierto la Ley de la Moneda Nº 1367 de 19 de octubre de 1951 reformada por el artículo 2 de la Ley N° 6223 del 27 de abril de 1978 estableció en el segundo párrafo del artículo 6 que “podrán celebrarse contratos y contraerse obligaciones en monedas extranjeras pudiendo, a opción del deudor, cancelarse en colones al tipo de cambio oficial vigente a la fecha de pago”, lo cierto es que el legislador se encuentra plenamente facultado para establecer la colonización obligatoria de esos contratos de arrendamiento de conformidad con los criterios de oportunidad y conveniencia.

A manera de conclusión:

Esta asesoría se permite indicar que esta iniciativa responde a las necesidades de regulación identificadas por la Auditoría de la Contraloría General de la República consignadas en el Informe DFOE-SAF-IF-19-2016 que determinó que el Estado Costarricense carece de un marco orientador en materia de alquileres de edificios, que contenga parámetros para mejorar la eficiencia de dicho gasto, y que pueda constituirse en una herramienta valiosa para el control y mayor eficiencia del gasto público.

No obstante las buenas intenciones, han sido detectadas en el análisis del articulado un número sustantivo de yerros y de la posible inconstitucionalidad de lo dispuesto en varios artículos, tal como el inciso o punto tercero (III) del artículo 2 que pareciera establecer un procedimiento para la selección final de inmuebles

que se vayan a arrendar por parte de las entidades y órganos del Poder Ejecutivo lo que eventualmente contradice el alcance y contenido del artículo 182 de la Constitución Política en cuanto a que toda actividad contractual realizada por el Estado no puede distinguirse para exceptuar los procedimientos y principios de la contratación administrativa.

Además respecto del artículo 4, al establecerse una especie de procedimiento especial según el cual el Ministerio de Hacienda y las dependencias y órganos del Poder Ejecutivo convendrán con los propietarios de los inmuebles en arriendo las condiciones del mismo, lo que estaría vulnerando por un lado el artículo 182 en cuanto a la obligación del Estado de adquirir bienes y servicios de toda naturaleza mediante licitación en aplicación a los principios de la contratación pública y, por otro, se estaría atentando en contra de las competencias constitucionales de la Contraloría General de la República en su fase de órgano fiscalizador de la Hacienda Pública con competencia para refrendar contratos.

Finalmente, indicar que para ser viable el proyecto de ley requiere un replanteamiento sustancial en su articulado.

V.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Modificar el tipo de numeración de los incisos en el artículo 2 del proyecto de ley pues se incluyeron números romanos, y se sugiere letras del alfabeto.

VI.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

Tal y como lo dispone la Constitución Política en su numeral 119, la presente iniciativa, para ser aprobada requiere contar con mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa. En virtud del artículo 9 de la iniciativa en relación con la Corte Suprema de Justicia, en caso que esta se manifieste en sentido contrario, la aprobación del proyecto de ley requeriría mayoría calificada.

Delegación

De conformidad con el artículo 124 de la Carta Fundamental, y por no estar dentro de las excepciones allí planteadas, el proyecto podrá ser delegado a una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

Consultas Obligatorias:

- Corte Suprema de Justicia

- Tribunal Supremo de Elecciones
- Todas las Instituciones Autónomas del Estado
- Todas las Municipalidades del país
- Todas las Universidades Públicas

Consultas Facultativas:

- Ministerio de Hacienda
- Contraloría General de la República
- Procuraduría General de la República
- Cámara de Comercio de Costa Rica

VII.- FUENTES CONSULTADAS

Asamblea Legislativa

Constitución y Leyes:

- ✓ Constitución Política.
- ✓ Ley General de Arrendamientos Urbanos y Suburbanos Ley Nº 7527 del 10 de julio de 1995
- ✓ Ley de Contratación Administrativa Nº 7494 del 02 de mayo de 1995
- ✓ Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Nº 8131 de 18 de setiembre de 2001
- ✓ Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica N° 7558 del 03 de noviembre de 1995
- ✓ Ley de la Moneda Nº 1367 de 19 de octubre de 1951 reformada por el artículo 2 de la Ley N° 6223 del 27 de abril de 1978

Poder Judicial

Sala Constitucional.

- ✓ Sentencia Nº 05947-1998
- ✓ Sentencia N° 10375-2011

Poder Ejecutivo

- ✓ Directriz Nº 085 del 1 de julio de 2017
- ✓ Directriz 008-H de 1º de junio de 2018
- ✓ Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa según Decreto Ejecutivo Nº 33411 del 27 de setiembre de 2006.
- ✓ Decreto Ejecutivo N° 1 del 02 de enero de 1967 y sus reformas, “Reglamento General de Seguridad e Higiene de Trabajo” Decreto Ejecutivo

N° 1 del 02/01/1967 y sus reformas. Publicado en La Gaceta N° 19 del 24/01/1967

Contraloría General de la República

- ✓ Informe DFOE-SAF-IF-19-2016 disponible en https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2016/SIGYD_D_2016020938.pdf

Otros:

- ✓ Documentos.mideplan.go.cr/Sector Público y su Organización MIDEPLAN. 2010)

Elaborado por: mlc y vegc
/*lsch// 21-3-2019
C. Archivo

ANEXO 1. DECRETOS Y DIRECTRICES PARA RECORTAR GASTOS EN EL SECTOR PÚBLICO

En este anexo se incluyen referencias a decretos y directrices que ha realizado el Poder Ejecutivo en aras de recortar el gasto en el sector público[20], sobre todo medidas publicadas en el Alcance N° 115 al Diario Oficial La Gaceta N° 100.

Decreto 41157-H: Se autoriza a las instituciones que reciben transferencias del Presupuesto Nacional para que durante el 2018 y 2019 puedan financiar gastos operativos con recursos de superávit libre. Las instituciones que vayan a hacer uso de su superávit libre en el 2019, deberán informar a la Tesorería Nacional con copia a la Secretaria Técnica de la Autoridad Presupuestaria, a más tardar al 16 de febrero del 2019 del saldo del mismo. Para el 2018, el plazo dispuesto venció el 16 de febrero del 2018, pero se amplía hasta el 30 de junio del 2018.

Decreto 41161-H: Reforma a la dedicación exclusiva de un 10% para bachilleres universitarios y 25% para licenciaturas, la cual aplicará para los nuevos servidores, o bien, para los servidores que de previo a la publicación de este decreto no cuenten con este contrato.

Decreto 41162-H: Únicamente serán aprobadas las reestructuraciones que no impliquen la creación de plazas adicionales, reasignaciones de puestos, así como nuevos gastos.

Directriz 003-H: Modificación a la directriz 098-H. Esta directriz rige desde su publicación hasta el 31 de diciembre del 2018, la cual indica lo siguiente:

- Solo se usará el 25% de las plazas vacantes.
- Se recortará los gastos en las subpartidas relacionadas con viajes al exterior, publicidad, actividades protocolarias y tiempo extraordinario.
- No se podrán contratar nuevos alquileres.
- No se podrán iniciar nuevos procesos de reasignación de puestos, se exceptúan los procesos donde ya se autorizaron las nuevas funciones y los estudios ya se están elaborando.
- En lo que resta del 2018 no se crearán nuevos pluses o incentivos salariales y para los ya existentes no se autorizarán incrementos.

[20] https://www.imprentanacional.go.cr/noticias/gobierno-publica-documentos-recortar-gasto-publico.aspx

- Se insta a las instituciones cubiertas por la Autoridad Presupuestaria a fomentar el uso de la firma digital y la implementación del teletrabajo

Directriz 007-H: No se iniciarán procesos de contratación que conlleven nuevas obligaciones para el Gobierno Central, referentes a servicios de televisión pagada, satelital o por cable.

Directriz 008-H: Orientación para el alquiler de bienes inmuebles en el sector público, al negociar el reajuste anual del precio y otras condiciones relacionadas.

Directriz 009-H: Todas las instituciones que conforman la Administración Pública Central que cuenten con convenciones colectivas, deberán renegociarlas una vez se llegue a su vencimiento. Los jerarcas tendrán la responsabilidad personal de impedir la prórroga automática de las convenciones colectivas vigentes en sus instituciones.

Directriz 011-H: Reducción de salario a gerentes generales de los bancos, la cual instruye a las juntas directivas del Banco de Costa Rica Banco Nacional y Banco Popular y de Desarrollo Comunal de Costa Rica para que adecúen el salario de los gerentes generales de dichas entidades al salario del gerente general del Banco Central de Costa Rica

Directriz 012-H: El Presupuesto 2019 no contemplará aumento nominal con respecto al Presupuesto 2018 Para ello, deberán propiciar una redistribución interna de los recursos disponibles, se exceptúan los recursos para el pago y servicio de la deuda pública, así como las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional.

Directriz 013-H: La Dirección General de Servicio Civil deberá calcular las anualidades de los servidores bajo su régimen, no como un porcentaje del salario base, sino como un monto nominal fijo, con independencia de la base. Para ello se tomará como referencia la última anualidad reconocida.