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

**COMISIÓN ESPECIAL DE LA PROVINCIA DE PUNTARENAS, ENCARGADA DE ANALIZAR, INVESTIGAR, ESTUDIAR, DICTAMINAR Y VALORAR LAS RECOMENDACIONES PERTINENTES EN RELACIÓN CON LA PROBLEMÁTICA SOCIAL, ECONÓMICA, EMPRESARIAL, AGRÍCOLA, TURÍSTICA, LABORAL Y CULTURAL DE DICHA PROVINCIA. EXPEDIENTE LEGISLATIVO N.° 20933**

# LEY DE APOYO ECONÓMICO PARA LOS AFECTADOS DEL COVID-19, MEDIANTE EL TRASLADO DE RECURSOS DEL SUPERÁVIT DEL INCOP A LA CNE Y LAS MUNICIPALIDADES DE ESPARZA Y PUNTARENAS

**EXPEDIENTE Nº 22233**

**DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME**

**21 DE MARZO DE 2022**

**CUARTA LEGISLATURA**

**SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS**

**ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V**

**DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

## DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME

Las suscritas Diputados, miembros de la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas, encargada de analizar, investigar, estudiar, dictaminar y valorar las recomendaciones pertinentes en relación con la problemática social, económica, empresarial, agrícola, turística, laboral y cultural de dicha provincia. Expediente Legislativo N.° 20933, rendimos el presente dictamen afirmativo unánime, con base en las siguientes consideraciones:

I. Objeto y resumen del proyecto:

El impacto social y económico provocado por el covid-19 se ha manifestado en toda la población costarricense, pero principalmente con quienes hoy no tienen garantizadas las condiciones mínimas para vivir. La pandemia ha generado desaceleración económica, provocando que miles de hogares deban preocuparse no solo por la amenaza sanitaria, sino también por sostener sus empleos y llevar sustento a sus familias.

El país ha tomado medidas drásticas para cuidar y preservar la salud de la población nacional, para hacerle frente a esta crisis afectando significativamente actividades tan importantes como: el turismo y las actividades relacionadas con la pesca.

Esta iniciativa tiene por objetivo autorizar al Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico para transferir ₡536,000,000 distribuidos de la siguiente forma: ₡214.400.000 a la Municipalidad del cantón Central de Puntarenas y a la Municipalidad de Esparza (en montos iguales para cada una), así como ₡107.200.000 a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE).

Así como lo indica la exposición de motivos,
*“La idea con estos recursos es que los gobiernos locales tomen de la partida destinada en esta iniciativa un 20% para gastos ordinarios y el 80% para la lucha contra impacto en estos cantones, tales como en logística del control sanitario, infraestructura e insumos que mejoren las condiciones sanitarias de los cantones y ayudar a la población con alimentos.*

*De igual forma, la Comisión Nacional de Emergencias utilizará los recursos asignados estrictamente para afrontar la crisis por la covid-19 en los cantones de Puntarenas y Esparza.*

*El Incop tendrá una función fiscalizadora de los recursos, para asegurar el uso adecuado de estos en los fines específicamente destinados”.*

II. Trámite legislativo del proyecto de ley:

a) Este proyecto de ley fue presentado a la corriente legislativa el 28 de setiembre de 2020, publicado en la Gaceta Nº 250 del 14 de octubre de 2020. Fue asignado a estudio de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, y posteriormente trasladado a la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas Expediente Legislativo 20933.

b) Ingresó al orden del día de la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas el 16 de agosto de 2021.

c) El 17 de noviembre de 2020, se consultó el expediente a las siguientes instituciones:
Instituto Costarricenses de Puertos del Pacífico
Municipalidad de Puntarenas
Municipalidad de Esparza

d) El 16 de agosto de 2021 se aprobó la Moción 20-40 en la sesión ordinaria número 40, presentada por la Diputada Franggi Nicolás Solano, para consultar el proyecto de ley 22.233 a las siguientes instituciones:

Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)
Contraloría General de la República
Ministerio de Hacienda
INAMU
Procuraduría General de la República

III. Consultas realizadas:

Del proceso de consulta de la iniciativa de ley en estudio, se recibieron las siguientes respuestas que se resumen a continuación:

| Institución | Resumen |
|---|---|
| Municipalidad de Esparza<br><br>20 de octubre de 2021<br>SM-0844-2021 | El Concejo Municipal de Esparza mediante acuerdo definitivamente aprobado por unanimidad, dar por recibido el informe GJCME-150-2021 presentado por el Lic. Olivier López Agüero, Gestor Jurídico del Concejo Municipal y se traslada a la Asamblea Legislativa para lo que corresponda.<br>El informe Jurídico indica lo siguiente: |

| | |
|---|---|
| | *"Por medio del informe GJCME-201-2020, esta Asesoría Legal se refirió al texto original de este Proyecto de Ley donde se indicó lo siguiente: "Por todo lo indicado considera esta Gestión Jurídica que la iniciativa podría convertirse en una importante ayuda a las finanzas de las municipalidades de Esparza y Puntarenas, pero sobre todo a la población de ambos cantones que tal y como lo dice la exposición de motivos, son dos pueblos pertenecientes al territorio costero, que han sido impactados enormemente por la disminución del turismo y la aplicación de medidas de cierre por restricción sanitaria".* |
| Procuraduría General de la República<br>08 de febrero de 2022<br>PGR-03-018-2022 | La Procuraduría en el apartado de conclusiones indica:<br>*"De conformidad con lo expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República que el proyecto de ley que se somete a nuestra consideración no presenta problemas de constitucionalidad en cuanto a su objeto o propósito, si bien genera cierta duda de su conformidad con la Norma Fundamental lo dispuesto por el transitorio II en cuanto sujetar a la auditoría del INCOP los recursos transferidos a las municipalidades de Esparza y Puntarenas; sin perjuicio de otras cuestiones de técnica legislativa halladas que, con el respeto acostumbrado, se recomienda valorar y enmendar antes de proceder a su eventual aprobación.*<br><br>*En todo caso, su aprobación o no, forma parte del arbitrio que la Constitución Política le confirió en exclusiva a la Asamblea Legislativa como parte de sus atribuciones fundamentales".*<br><br>Con respecto al aparatado de observaciones puntuales, en el presente oficio la Procuraduría indica:<br>*"En razón de esta autonomía garantizada constitucionalmente a favor del INCOP, debe observarse el trámite de audiencia previsto por el artículo 190 constitucional antes de aprobar el presente proyecto de ley, dada la incidencia que podría tener sobre el patrimonio de dicho ente público, al disponer de su superávit.* |

| | |
|---|---|
| | *El superávit es definido como la diferencia entre bs ingresos y egresas efectivos al finalizar el período presupuestario. Tomando en consideración que la Ley constitutiva del INCOP no le la a este rubro ninguna finalidad concreta, habría que entender de que nos hallamos ante un superávit libre, según lo conceptualiza el artículo 2 de la Ley de Eficiencia en la Administración de bs Recursos (n°9371 del 28 de junio del 2016): "exceso de ingresos ejecutados sobre los gastos reales efectuados al final de un ejercicio presupuestara, que son de libre disponibilidad en cuanto al tipo de partida o subpartida que pueden financiar."*<br><br>*Por otra parte, según b dispone el ordinal 76 del Código Municipal (Ley N.°7794 del 30 de abril de 1998), el legislador autoriza al Estado, las instituciones públicas y empresas públicas constituidas como sociedades anónimas para donar a las entidades municipales toda clase de servicios, recursos y bienes, bs que en nuestra opinión deben ser canalizados en la satisfacción de los intereses y servicios locales de cada cantón, tal y como lo dispone el artículo 169 de la Constitución Política, con lo que no podrían destinarse a otros fines.*<br><br>*Desde esa perspectiva, la Procuraduría no encuentra impedimento constitucional alguno para que el INCOP transfiera parte de sus ingresos sanos (superávit) a las entidades municipales de los cantones de Esparza y Puntarenas, tal y como se dispone con la reforma propuesta con el fin de reducir la afectación económica que ha generado la emergencia nacional sanitaria del COVID-19.*<br><br>*No obstante, como cuestión de técnica legislativa, podemos observar el desfase que muestra el proyecto de ley al hacer referencia a cifras exactas correspondientes al periodo 2020.* |

| | |
|---|---|
| | *Por consiguiente, se sugiere actualizar esos montos con el propio INCOP, incluso para verificar que para el año presupuestario en que se pretende aprobar la iniciativa bajo estudio, se proyecta cerrar con superávit".*<br><br>Recomienda a los señores diputados, si bien no existe ningún impedimento jurídico para que el INCOP de su superávit pueda realizar donación a la CNE, sería oportuno precisar en buena técnica legislativa el transitorio I propuesto ya que no aclara si ese dinero del que habla la norma, tomaron en consideración la retención de ese 3% a que se refiere el recién citado artículo 46 de la Ley N°8488.<br><br>*"En otro orden de consideraciones, el Transitorio II dispone que, de ser aprobado el citado proyecto de ley, se autorizará el traslado inmediato de los recursos indicados en el Transitorio I, mediante depósitos bancarios emitidos de forma coordinada entre el INCOP, las municipalidades beneficiadas y la CNE, en un plazo no mayor a 30 días. En esa medida, la referida entidad autónoma asumirá una función fiscalizadora de dichos recursos, con el fin de garantizar su uso adecuado para enfrentar la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en la población de los cantones de Esparza y Puntarenas.*<br><br>*La referida disposición deja entrever, entonces, que los organismos destinatarios quedarán "sujetos a las auditorías" realizadas por el INCOP en la gestión que hagan de esos fondos, facultando a la vez, a su auditor interno para "solicitar periódicamente a las municipalidades y a la CNE toda la documentación que considere necesarias y pertinentes para determinar el correcto uso de dichos recursos".* |

| | |
|---|---|
| | *Con lo cual, esta previsión por la que el auditor del INCOP podría realizar auditorías a las municipalidades concernidas más allá de su competencia institucional (artículo 22 de la Ley General de Control Interno, n.°8292 del 31 de julio de 2002) en torno al debido manejo que hagan de los recursos transferidos, nos plantea dudas acerca de su constitucionalidad, en tanto podría considerarse como una intromisión en el ámbito de la autonomía municipal que otorga a esas corporaciones el artículo 170 constitucional. En todo caso, se recomienda consultar también del contenido de este proyecto a bs Gobiernos locales de Esparza y Puntarenas".* |
| Contraloría General de la República<br><br>17 de setiembre 2021<br>DFOE-CIU-0232 | En el apartado II referido al análisis del proyecto, la Contraloría indica que,<br>*"Si bien la motivación del Proyecto refiere a la modificación de la Ley del Instituto Costarricense de Puertos del Pacifico, Ley 1721, a través de la incorporación de los Transitorios I y II, debe considerarse que la naturaleza de una norma transitoria es establecer regulaciones provisionales, temporales, que permitan responder a problemas de aplicación de las normas en el tiempo, que se produce a raíz de la derogatoria y la vigencia de otra. En la presente situación, lo que se está tratando es de crear nuevas regulaciones tendientes a crear nuevas obligaciones a cargo del INCOP, por lo que la vía no sería la inclusión de un transitorio para una ley ya vigente.*<br>*Advierte esta Contraloría General, que no se aportan criterios técnicos apoyados en los diagnósticos que permitan determinar, en primer lugar, la situación exacta que delimite la problemática concreta que se quiere paliar con el establecimiento de este tipo de beneficios, el nexo de causalidad con la pandemia, y una mayor delimitación de la población beneficiada, esto especialmente por la falta de claridad en cuanto al objetivo último de las transferencias propuestas, en virtud de que no se indica con claridad, qué puede o no financiarse con estos recursos. Adicionalmente, de la* |

| | |
|---|---|
| | *redacción de la norma no puede identificarse a qué tipo de superávit se refiere, si es libre o específico, tampoco se puede verificar si el INCOP todavía cuenta con ese monto en el superávit del 2020 o si lo tiene comprometido, tampoco se ha realizado un análisis sobre la posible incidencia del proyecto de ley en cuanto al cumplimiento o no de la regla fiscal por parte de INCOP.*<br>*En tal sentido, se podrían estar vulnerando principios constitucionales como el de igualdad, transparencia, rendición de cuentas y razonabilidad técnica, pues no se establecen parámetros para determinar los beneficiarios finales de las transferencias a las Municipalidades, a modo de referencia el proyecto indica que el 80% de los recursos se debe emplear para combatir el impacto generado por la pandemia del Covid-19 en esos cantones, sin embargo, dicha determinación es genérica, subjetiva y con altos niveles de incertidumbre en cuánto a definir con relativa precisión qué tipo de gastos pueden o no ejecutarse".* |

IV. Informe del Departamento de Servicios Técnicos:

Al momento de elaborar el presente dictamen, no se ha recibido el informe del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

V. Conclusiones y recomendaciones:

Para lograr salir de esta crisis es fundamental redefinir prioridades y tener claro que los objetivos que el país tenía para los años venideros deben cambiar un poco, pues ya no se trata solamente de enfrentar esta crisis sanitaria, sino de sacar el país adelante de un escenario económico profundamente depresivo, son muchas las familias puntarenenses quienes sufren día a día la dura realidad del desempleo.

En la sesión ordinaria número 52, del lunes 21 de marzo de 2022 de la Comisión Especial de la Provincia de Puntarenas, Expediente Nº 20.933 y en apego al artículo 80 del Reglamento de la Asamblea Legislativa se procedió a conocer por el fondo el Expediente Nº 22.233, se sometió a votación y el proyecto fue aprobado por todos los y las diputadas presentes.

En atención al análisis de este proyecto de ley, de conformidad con lo expuesto anteriormente, y tomando en consideración aspectos técnicos, de oportunidad y

conveniencia, las suscritas diputadas y diputados miembros de la Comisión Especial de la provincia de Puntarenas, encargada de analizar, investigar, estudiar, dictaminar y valorar las recomendaciones pertinentes en relación con la problemática social, económica, empresarial, agrícola, turística, laboral y cultural de dicha provincia, expediente Legislativo N° 20933, rendimos el presente DICTÁMEN AFIRMATIVO UNÁNIME del proyecto de ley “LEY DE APOYO ECONÓMICO PARA LOS AFECTADOS DEL COVID-19, MEDIANTE EL TRASLADO DE RECURSOS DEL SUPERÁVIT DEL INCOP A LA CNE Y LAS MUNICIPALIDADES DE ESPARZA Y PUNTARENAS”, tramitado bajo el Expediente Nº 22233, y recomendamos al Plenario Legislativo su aprobación.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY DE APOYO ECONÓMICO PARA LOS AFECTADOS DEL COVID-19, MEDIANTE EL TRASLADO DE RECURSOS DEL SUPERÁVIT DEL INCOP A LA CNE Y LAS MUNICIPALIDADES DE ESPARZA Y PUNTARENAS**

ARTÍCULO ÚNICO- Reforma de la Ley del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (Incop), Ley N.° 1721, de 28 de diciembre de 1953, y sus Reformas, para que se agregue los transitorios I y II, que dirán:

Transitorio I- Se autoriza al Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico a transferir de su superávit del período 2020 la suma de ₡536,000,000 (quinientos treinta y seis millones de colones), recursos que serán destinados para uso exclusivo de la lucha contra el covid-19 y su impacto en la provincia de Puntarenas, específicamente en los cantones: Central (Puntarenas) y Esparza, estos recursos serán distribuidos de la siguiente manera:

a) Para la Municipalidad del cantón Central de Puntarenas la suma de ₡214.400.000 (doscientos catorce millones cuatrocientos mil colones).

b) Para la Municipalidad de Esparza la suma de ₡214.400.000 (doscientos catorce millones cuatrocientos mil colones).

c) Para la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) la suma de ₡107.200.000 (ciento siete millones doscientos mil colones).

Las partidas asignadas se destinarán en el caso de las municipalidades para gastos ordinarios en un veinte por ciento y el restante ochenta por ciento para uso exclusivo del combate contra la pandemia generada por el covid-19 y su impacto en estos cantones, tales como: en logística del control sanitario, infraestructura e insumos que mejoren las condiciones sanitarias del cantón y ayudas con alimentos para la población sin ingresos.

La Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) utilizará los recursos estrictamente para afrontar la crisis ocasionada por el covid-19, en la población de los cantones de Puntarenas y Esparza, en apego a las políticas emitidas mediante Decreto Ejecutivo 42227-MP-S y sus reformas. Lo anterior, sin perjuicio de cualquier ayuda, subsidio o inversiones que el Poder Ejecutivo realice a causa del covid-19, en los cantones indicados.

Transitorio II- Autorízase el traslado inmediato de los recursos indicados en el transitorio I, mediante depósitos bancarios, emitidos de forma coordinada entre el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, las municipalidades beneficiadas y

la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, en un plazo no mayor a 30 días luego de aprobada esta ley.

Dichos recursos estarán sujetos a las auditorías realizadas por el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, para determinar su adecuado uso y apego a la legalidad. Con este objetivo el auditor podrá solicitar periódicamente a las municipalidades y a la CNE toda la documentación que considere necesarias y pertinentes para determinar el correcto uso de dichos recursos.

Rige a partir de su publicación.

Dado en la sala Plena I, de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, en San José, a los veintiún días del mes de marzo del año dos mil veintidós.

Melvin Ángel Núñez Piña

Franggi Nicolás Solano

Víctor Manuel Morales Mora

Giovanni Alberto Gómez Obando

Carmen Irene Chan Mora

Gustavo Alonso Viales Villegas

Óscar Mauricio Cascante Cascante

**DIPUTADOS Y DIPUTADAS**

Parte expositiva: Alejandra Flores Ramírez
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando
Leído y confrontado: nvo/ych