



DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IJU- 144 -2023

INFORME DE PROYECTO DE LEY

**ADICIÓN DE UN INCISO L) AL ARTÍCULO 4 Y REFORMA DE LOS
ARTÍCULOS 13 INCISO L), 17 INCISO E) Y 49 DEL CÓDIGO
MUNICIPAL, LEY N.º 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998,
PARA INCORPORAR EL TEMA AMBIENTAL
Y CAMBIO CLIMÁTICO**

EXPEDIENTE N° 23.659

INFORME JURÍDICO

**ELABORADO POR
ALEXANDRA QUIRÓS ARIAS
ASESORA PARLAMENTARIA**

**REVISADO Y SUPERVISADO POR
CRISTINA RAMÍREZ CHAVARRÍA
JEFA DE ÁREA JURÍDICA**

**REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN FINAL
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.**

29 DE AGOSTO DE 2023

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	4
III. ASPECTOS DE FONDO	4
IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	6
V. CONSIDERACIONES FINALES	14
VI. TÉCNICA LEGISLATIVA	14
VII. PROCEDIMIENTO	14
7.1 Votación	14
7.2 Delegación	15
7.3 Consultas	15
VIII.FUENTES	15



AL-DEST- IJU-144-2023

INFORME JURÍDICO¹

**ADICIÓN DE UN INCISO L) AL ARTÍCULO 4 Y REFORMA DE LOS
ARTÍCULOS 13 INCISO L), 17 INCISO E) Y 49 DEL CÓDIGO
MUNICIPAL, LEY N.º 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998,
PARA INCORPORAR EL TEMA AMBIENTAL
Y CAMBIO CLIMÁTICO**

Expediente N° 23.659

I. RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa, se compone de dos artículos, mediante los cuales se propone adicionar un nuevo inciso l) al artículo 4, reformar el inciso l) del artículo 13, el inciso e) del artículo 17 y la reforma del artículo 49 de la Ley N°7794, Código Municipal, del 30 de abril de 1998, para incorporar el tema ambiental y cambio climático, como parte de las atribuciones de las Municipalidades, de los Concejos Municipales y de la persona titular de la Alcaldía.

La exposición de motivos menciona que la verdadera y efectiva lucha contra el cambio climático y la restauración del equilibrio de la ecósfera terrestre se debe dar a escala local, como una tarea estratégica de los gobiernos locales. Asimismo, indica el proponente, que la reversión y corrección de los impactos ambientales que han desequilibrado la ecosfera terrestre y generado el cambio climático requieren de una acción local, sistemática, ubicua, y de alcance global, o sea, simultánea en todos los gobiernos locales del mundo.

Indica, además, que la gestión del territorio, de los recursos naturales y el ambiente deben partir de un ordenamiento ambiental territorial y de una planificación territorial acorde, que tenga como objetivo primordial el balance entre la protección del ambiente, el manejo sostenible de los recursos naturales y el progreso socioeconómico.

Menciona igualmente, que es necesario que las comunidades de cada municipio participen de forma proactiva con su Gobierno Local, en el impulso al desarrollo de las tareas estratégicas que deben desplegarse, en la lucha contra el cambio climático y la recuperación del equilibrio de la ecosfera terrestre.

Externa, el proponente, que, revisado el articulado del Código Municipal, no existe ni una sola disposición que regule de manera expresa y taxativa el tema ambiental

¹Elaborado por Alexandra Quirós Arias, Asesora Parlamentaria. Supervisado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa de Área Jurídica. Revisión final por Fernando Campos Martínez, Director a.i. del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

ni el cambio climático, salvo la mención a la conformación de las comisiones municipales de ambiente.

Por lo que el proponente considera que, dentro de la estructura del Código Municipal vigente, el tema ambiental y del cambio climático debe cobrar vida propia y quedar debidamente consignado dentro de su articulado, dada la relevancia que implica el tema para el país y las futuras generaciones.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030.

“El proyecto de Ley, presenta una vinculación tangencial y una afectación positiva sobre la Agenda 2030, presente en el objetivo 13 “Acción por el clima y la meta 13.2 “Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales”.

Lo anterior por cuanto, permitirá a todas las Municipalidades y los Consejos de Distrito del país tomar acciones, propuestas, medidas y políticas sobre el cambio climático y la recuperación del equilibrio de la Ecosfera.

El tema de cambio climático es transversal y tiene implicaciones constitucionales a un ambiente ecológicamente sano y a los compromisos internacionales de nuestro país en las convenciones suscritas (Cambio Climático y el Acuerdo de París).”²

III. ASPECTOS DE FONDO

De previo al análisis de las reformas propuestas, se detallan las siguientes acciones que actualmente realizan diferentes Municipios de Costa Rica para luchar en contra del cambio climático:

3.1. Acciones adoptadas por las Municipalidades en contra el Cambio Climático:

²Análisis de Vinculación con ODS, elaborado por Walter Gutiérrez Carmona, Asesor Parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Supervisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa de AIGD. Autorizado por Cristina Ramírez Chavarría, Jefa de Área Jurídica, Departamento de Estudios Referencias y Servicios Técnicos, Asamblea Legislativa.

En el sitio web de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL)³, se detalla acerca de la Estrategia Climática de Costa Rica, la cual *“recoge las medidas de apoyo a las ciudades y municipios miembros del Pacto Global de Alcaldes en el país para que lleven a cabo acciones climáticas en los próximos dos años. Estas acciones se realizarán con el apoyo financiero y técnico de la Unión Europea”*. En dicho contexto, Costa Rica presentó su estrategia en el mes de setiembre del año 2022.

*“Con estas acciones, los municipios y las ciudades costarricenses contribuirán a mejorar la calidad de vida y la seguridad climática y ambiental de su ciudadanía, a la vez que contribuyen a que se avance para lograr los objetivos del Acuerdo de París para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y para adaptarse a los impactos presentes y futuros del cambio climático.”*⁴

Por su parte, *“El Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía es una alianza global de más de 12.600 ciudades y gobiernos locales en más de 140 países comprometidos voluntariamente en la acción frente al cambio climático, reduciendo sus impactos inevitables y la facilitación del acceso a la energía sostenible y asequible para todos. El Pacto se creó en 2016 con la fusión de las hasta entonces las dos mayores redes de alcaldes y ciudades trabajando en cuestiones de clima y energía: el Compact of Mayors y el Covenant of Mayors. Al día de hoy, más de 500 municipios y ciudades de América Latina forman parte del Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía. Son ciudades y municipios que están tomando acciones locales audaces y trabajando juntos en red para compartir soluciones innovadoras que permiten a los alcaldes y alcaldesas hacer más, más rápido. El Pacto invita a nuevos municipios y ciudades a unirse a esta iniciativa.”*⁵

En el seguimiento que la Unión Nacional de Gobiernos Locales, ha dado a la Estrategia que se desarrolla en Costa Rica, se realizó el *“Congreso Gestión Ambiental Municipal “Acción Clima” el cual reunió a representantes del régimen municipal y la academia en Costa Rica, el 10 de marzo del 2023, para discutir la acción climática local y las actividades que se realizarán en el ámbito de la Estrategia Nacional del Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía (GCoM).*

Durante el evento también se realizó el reconocimiento de la acción climática de los gobiernos comprometidos con el Pacto en el país. Entre ellos se encuentran las Municipalidades de Belén, Cañas y San José. Asimismo, se mencionaron las municipalidades con avances en mitigación, como Desamparados, las municipalidades con avances en adaptación, como Alajuela, Guarco y Oreamuno;

³ <https://www.ungl.or.cr/index.php/mn-actualidad/170-gcom>

⁴ ídem

⁵ ídem

y las municipalidades en conformidad completa con el GCoM, como La Unión, Montes de Oca, Monteverde, Quepos, San Rafael de Heredia y Zarcero”⁶.

IV. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El proyecto de ley se conforma de **dos artículos**, sobre los cuales se realiza el siguiente análisis de fondo:

Artículo 1:

El artículo pretende adicionar un **inciso I) al Artículo 4** del Código Municipal, Ley N°7794 del 30 de abril de 1998.

Texto vigente del Artículo 4, Ley N° 7794	Propuesta de adición del inciso I) al Artículo 4, Ley N° 7794
Artículo 4- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes: (...)	Artículo 4- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política. Dentro de sus atribuciones se incluyen las siguientes: I) Promover, facilitar y realizar, en lo local, iniciativas, acciones, propuestas y actividades dirigidas a mitigar los efectos del cambio climático, la protección del ambiente y la restauración del equilibrio de la ecosfera terrestre.

La norma pretende, mediante la adición de **un inciso I)** al Artículo 4, de la Ley N°7794, Código Municipal, **establecer una nueva atribución** a las Municipalidades, la cual consiste en promover, facilitar y realizar, en su territorio, acciones, propuestas y actividades dirigidas a mitigar los efectos del cambio climático, la protección del ambiente y la restauración de la ecósfera⁷ terrestre.

⁶ <https://pactodealcaldes-la.org/pacto-en-accion-avances-en-la-estrategia-nacional-de-costica-rica/>

⁷ Si bien la palabra “ecósfera”, no se encuentra definida en el Diccionario de la Real Academia Española, R.J. Huggett, explica que fue el ecólogo L.C. Cole, quien acuñó el término al “combinar dos conceptos: el de biosfera y el de ecosistema. Cole denominó biosfera al conjunto de organismos vivos del planeta Tierra y atribuyó esta idea y el desarrollo de ella a Lamarck y Vernadsky. Denominó ecosistema a la comunidad de organismos (animales y vegetales) junto con su medio inorgánico. Esta concepción de ecosistema se vio claramente inspirada por la de Tansley (1935) quien denominó ecosistema a una comunidad de organismos junto con su medio físico. Cole denominó ecosfera al ecosistema de la Tierra en su totalidad, es decir, ' todos los organismos vivos de la Tierra junto con el ambiente y todos sus recursos". R.J. Huggett. (1998). Ecología y biogeografía mundial (8), 425–431. Facultad de Geografía, Universidad de Manchester.

La imposición de esta nueva atribución a los Gobiernos Locales, conlleva el deber de consultar obligatoriamente a todas las Municipalidades del país, en razón de la autonomía⁸ política, administrativa y financiera de la cual gozan estos entes, de conformidad con lo establecido en el Artículo 170⁹ en relación con el 190¹⁰, ambos de la Constitución Política.

Ahora bien, en lo que respecta a las acciones necesarias que el país, en su conjunto, debe adoptar para la conservación del medio ambiente y en específico para luchar en contra de los efectos del cambio climático; como Estado Parte del Acuerdo de París, tratado internacional aprobado mediante la Ley N°9405, del 04 de octubre del año 2016, Costa Rica tiene la obligación de encaminar sus esfuerzos hacia el cumplimiento del objetivo que contiene dicho instrumento, el cual se establece en su Artículo 2, que expresamente indica:

- “1. El presente Acuerdo, al mejorar la aplicación de la Convención, incluido el logro de su objetivo, tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello:*
- a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático;*
 - b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos; y*
 - c) Situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.*
- 2. El presente Acuerdo se aplicará de modo que refleje la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales.”*

⁸ “... Nuestra doctrina, por su parte, ha dicho que la Constitución Política (artículo 170) y el Código Municipal (artículo 7 del Código Municipal anterior, y 4 del vigente) no se han limitado a atribuir a las municipalidades de capacidad para gestionar y promover intereses y servicios locales, sino que han dispuesto expresamente que esa gestión municipal es y debe ser autónoma, que se define como libertad frente a los demás entes del Estado para la adopción de sus decisiones fundamentales. Esta autonomía viene dada en directa relación con el carácter electoral y representativo de su Gobierno (Concejo y Alcalde) que se eligen cada cuatro años, y significa la capacidad de la municipalidad de fijarse sus políticas de acción y de inversión en forma independiente, y más específicamente, frente al Poder Ejecutivo y del partido gobernante. Es la capacidad de fijación de planes y programas del gobierno local, por lo que va unida a la potestad de la municipalidad para dictar su propio presupuesto, expresión de las políticas previamente definidas por el Concejo, capacidad, que a su vez, es política.” **Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 05445 – 1999, de las catorce horas treinta minutos del catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve.**

⁹ ARTÍCULO 170.-Las corporaciones municipales son autónomas. (...)

¹⁰ARTÍCULO 190.- Para la discusión y aprobación de proyectos relativos a una institución autónoma, la Asamblea Legislativa oír previamente la opinión de aquélla.

Para alcanzar el cumplimiento de dicho propósito, los Estados Parte del Acuerdo, adquirieron el compromiso de desarrollar contribuciones determinadas a nivel nacional como una respuesta mundial al cambio climático, asimismo, realizar acciones enfocadas en aumentar la capacidad de adaptación a este fenómeno climático, lo que representa un reto a nivel mundial, el cual, tal y como se indica en el inciso 2) del Artículo 7 del Acuerdo, debe ser visto “**con dimensiones locales, subnacionales, nacionales, regionales e internacionales**”. (El destacado no es del original).

Por lo cual, dichas acciones efectivamente deben adoptarse desde cada una de las distintas localidades, regiones o territorios que conforman cada uno de los Estados Parte comprometidos con el Acuerdo de París, y que claramente requiere acciones tanto desde lo individual, pero que deben ser encabezadas y ejecutadas como políticas públicas por parte de la institucionalidad en su conjunto.

Como sabemos el Acuerdo de París, surge dentro del contexto normativo de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (ONU), Convención que fue aprobada mediante la ley número 7414 del 13 de junio de 1994, en dicho instrumento, los Estados Parte, se ya se habían comprometido a “*lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.*”¹¹ El nuevo Acuerdo de París vino no solo a reafirmar estos compromisos, sino a poner en actualidad la situación mundial en esta materia de urgente atención.

Según lo anterior, el claro que el país tiene un fuerte compromiso en la lucha contra el cambio climático, por lo cual establecer como una atribución de las Municipalidades la promoción, facilitación y realización de iniciativas, acciones, propuestas y actividades para mitigar los efectos de esta amenaza climática, la protección del medio ambiente y la restauración del equilibrio terrestres, resultan en una obligación acorde con estos compromisos previamente adquiridos por el país al firmar y ratificar instrumentos internacionales relativos a esta materia en concreto. A la vez, que dichas acciones igualmente se corresponden con el deber constitucional que tiene el Estado de garantizar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Dicho lo anterior, el inciso que se pretende adicionar resulta viable, y para su aprobación requerirá de una votación de mayoría calificada por parte de la Asamblea Legislativa, por configurarse como **una nueva atribución que se le está incorporando a instituciones que cuentan con autonomía política,**

¹¹Artículo 2, de la Ley N°7414, Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (ONU), del 13 de junio de 1994.

administrativa y financiera conferida Constitucionalmente a las Municipalidades.

Artículo 2:

El artículo propone reformar el **inciso l) del artículo 13, el inciso e) del artículo 17 y el artículo 49** del Código Municipal, Ley N°7794 del 30 de abril de 1998. Para una mejor comprensión de las reformas propuestas, se presenta un cuadro comparativo entre los textos vigentes y las modificaciones que se plantean:

Reforma del inciso l) del Artículo 13:

Texto vigente del inciso l) del Artículo 13, Ley N° 7794	Propuesta de reforma del inciso l) al Artículo 13, Ley N° 7794
Artículo 13. - Son atribuciones del concejo: (...) l) Aprobar el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan Anual Operativo que elabore la persona titular de la alcaldía, con base en su programa de gobierno e incorporando en él la diversidad de necesidades e intereses de la población para promover la igualdad y la equidad de género. Estos planes constituyen la base del proceso presupuestario de las municipalidades.	Artículo 13. - Son atribuciones del concejo: (...) l) Aprobar el plan de desarrollo municipal y el plan anual operativo que elabore la persona titular de la alcaldía, con base en su programa de gobierno e incorporando en él la diversidad de necesidades e intereses de la población para promover la igualdad y la equidad de género. Ambos planes deberán incorporar también, las iniciativas, acciones, actividades y propuestas para mitigar el efecto del cambio climático y la protección del ambiente.

La primera reforma que propone en el Artículo 2 de la propuesta bajo análisis, adiciona un nuevo párrafo al inciso l) del Artículo 13, del Código Municipal, el cual define las atribuciones del Concejo Municipal. Mediante la cual se establecería que en el plan de desarrollo municipal y en el plan anual operativo que elabora la persona titular de la Alcaldía, y que deben ser aprobados por el Concejo, se incorporen, *“iniciativas, acciones, actividades y propuestas para mitigar el efecto del cambio climático y la protección del ambiente”*.

El citado párrafo que se adiciona al inciso l) tiene el mismo propósito que la modificación analizada en el artículo anterior, además que su redacción es muy semejante.

Si bien la modificación propuesta no presenta problemas de legalidad, la nueva redacción del inciso l) estaría suprimiendo la última frase de dicho inciso la cual indica *“Estos planes constituyen la base del proceso presupuestario de las municipalidades.”* Esta asesoría no encuentra en la exposición de motivos ni en razones técnico jurídicas, elementos que justifiquen la eliminación de este último párrafo del inciso l), por lo cual se recomienda no suprimir dicho párrafo y mantenerlo tal como está en la norma vigente.

Reforma del inciso e) del Artículo 17:

Texto vigente del inciso e) del Artículo 17, Ley N° 7794	Propuesta de reforma del inciso e) al Artículo 17, Ley N° 7794
Artículo 17. - Corresponden a la persona titular de la alcaldía las siguientes atribuciones y obligaciones: (...) e) Antes de entrar en posesión de su cargo, presentar, al concejo municipal, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón. Este debe incorporar la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y el principio de no discriminación por motivos de sexo o por cualquier otra condición. Este programa de gobierno deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y a las personas vecinas del cantón, y deberá estar disponible en el sitio web del respectivo ente municipal.	Artículo 17. - Corresponden a la persona titular de la alcaldía las siguientes atribuciones y obligaciones: (...) e) Antes de entrar en posesión de su cargo, presentar, al concejo municipal, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón. Este debe incorporar la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y el principio de no discriminación por motivos de sexo o por cualquier otra condición. Deberá contener, además, acciones, propuestas, medidas y políticas para la protección del medio ambiente y la mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático y la recuperación del equilibrio de la ecosfera terrestre. Este programa de gobierno deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y a las personas vecinas del cantón, y deberá estar disponible en el sitio web del respectivo ente municipal.

En el caso de la reforma al **inciso e) del Artículo 17**, norma que establece las atribuciones y obligaciones de la persona titular de la Alcaldía, la reforma consiste en adicionar un nuevo párrafo al citado inciso e), con el propósito de que en el programa de gobierno que el Alcalde o Alcaldesa debe presentar al Concejo Municipal previo a entrar en posesión de su cargo, se incluyan *“acciones, propuestas, medidas y políticas para la protección del medio ambiente y la mitigación y adaptación de los efectos del cambio climático y la recuperación del equilibrio de la ecosfera terrestre”*.

Adición que va en la misma línea de las normas previamente analizadas. Por lo cual se ajusta igualmente a los compromisos adquiridos por el país para luchar y enfrentar los efectos del cambio climático, enfocados en este caso, en las políticas que desarrollan las personas elegidas como Alcaldes y Alcaldesas en los diferentes municipios de nuestro país y se le impone como un nuevo componente que debe integrar en el programa de gobierno.

Reforma del Artículo 49:

Texto vigente del Artículo 49, Ley N° 7794	Propuesta de reforma del Artículo 49, Ley N° 7794
Artículo 49. - En la sesión del Concejo posterior inmediata a la instalación de sus miembros, el Presidente nombrará a los integrantes de las Comisiones Permanentes, cuya conformación podrá variarse anualmente. Cada concejo integrará, como mínimo, nueve comisiones permanentes: Hacienda y Presupuesto, Obras Públicas, Asuntos Sociales, Gobierno y Administración, Asuntos Jurídicos, Asuntos Ambientales, Asuntos Culturales, Condición de la Mujer, de Accesibilidad (Comad) y la de Seguridad. Al integrarlas, se procurará que participen en ellas todos los partidos políticos representados en el concejo. La Comisión Permanente de Seguridad podrá tener, en calidad de asesores, a los funcionarios de las fuerzas de policías presentes en el cantón, miembros de la sociedad civil y de asociaciones comunales. Podrán existir las Comisiones Especiales que decida crear el Concejo; el Presidente Municipal se encargará de integrarlas. Cada Comisión Especial estará integrada al menos por tres miembros: dos deberán ser escogidos de entre los regidores propietarios y suplentes. Podrán integrarlas los síndicos propietarios y suplentes; estos últimos tendrán voz y voto. Los funcionarios municipales y los particulares podrán participar en las sesiones con carácter de asesores.	Artículo 49- En la sesión del concejo posterior inmediata a la instalación de sus miembros, el presidente nombrará a los integrantes de las comisiones permanentes, cuya conformación podrá variarse anualmente. Cada concejo integrará, como mínimo, nueve comisiones permanentes: Hacienda y Presupuesto, Obras Públicas, Asuntos Sociales, Gobierno y Administración, Asuntos Jurídicos, Asuntos Ambientales y Cambio Climático, Asuntos Culturales, Condición de la Mujer, de Accesibilidad (Comad) y la de Seguridad. Al integrarlas, se procurará que participen en ellas todos los partidos políticos representados en el concejo. La Comisión Permanente de Seguridad podrá tener, en calidad de asesores, a los funcionarios de las fuerzas de policías presentes en el cantón, miembros de la sociedad civil y de asociaciones comunales. Podrán existir las comisiones especiales que decida crear el concejo; el presidente municipal se encargará de integrarlas. Cada comisión especial estará integrada al menos por tres miembros: dos deberán ser escogidos de entre los regidores propietarios y suplentes. Podrán integrarlas los síndicos propietarios y suplentes; estos últimos tendrán voz y voto. Los funcionarios municipales y los particulares podrán participar en las sesiones con carácter de asesores.

En cada municipalidad y concejo municipal de distrito se conformará un comité de la persona joven, el cual se considera una comisión permanente de la municipalidad o concejo municipal de distrito, según se trate, integrada de conformidad con lo establecido en la Ley 8261, Ley General de la Persona Joven, de 2 de mayo de 2002 y su reglamento.	En cada municipalidad se conformará un comité cantonal de la persona joven, el cual se considera una comisión permanente de la municipalidad integrada según lo establecido en la Ley N.º 8261, sus reformas y reglamentos. Rige a partir de su publicación.
---	---

En el caso de la reforma al **Artículo 49**, el primer cambio se aprecia en el párrafo segundo, al agregarle al nombre de la Comisión de Asuntos Ambientales, la frase **“y Cambio Climático”**, si bien esta adición a la nomenclatura, no presenta problemas de legalidad, se debe resaltar que en el contexto de los “Asuntos Ambientales” se entiende por comprendido todo lo relativo al cambio climático como un eje central en la conservación del medio ambiente, no obstante con la adición se reafirma que la Comisión de Asuntos Ambientales debe conocer los temas de cambio climático. Se reitera que la adición de esta frase al nombre de esta Comisión Permanente, no presenta roces de legalidad.

El otro cambio que refleja la propuesta se aprecia en el último párrafo del Artículo 49, en el cual se establece que en cada Municipalidad y Concejo Municipal de Distrito se conformará un comité de la persona joven, el cual será considerado como una comisión permanente, **tanto en la Municipalidad como en el Concejo Municipal de Distrito; la reforma propuesta elimina en dicho párrafo a los Concejos Municipales de Distrito¹²**, y establece que en cada Municipalidad se conformará un **comité cantonal de la persona joven**, según lo establecido en el Ley N°8261.

Para esta asesoría no queda claro cuál es el propósito de eliminar a los Concejos Municipales de Distrito¹³ de esta norma, pues en la exposición de motivos no se

¹² Ley N°7794, Código Municipal: Artículo 55. - Los Concejos de Distrito estarán integrados por cinco miembros propietarios; uno de ellos será el síndico propietario referido en el artículo 172 de la Constitución Política y cinco suplentes de los cuales uno será el síndico suplente establecido en el referido artículo constitucional. Los suplentes sustituirán a los propietarios de su mismo partido político, en los casos de ausencia temporal u ocasional y serán llamados para el efecto por el Presidente del Concejo, entre los presentes y según el orden de elección. Los miembros del Concejo de Distrito serán elegidos popularmente por cuatro años, en forma simultánea con la elección de los alcaldes municipales, según lo dispuesto en el artículo 14 de este código, y por el mismo procedimiento de elección de los diputados y regidores municipales establecido en el Código Electoral. Desempeñarán sus cargos gratuitamente.

¹³ Ley N°8173, Ley General de Concejos Municipales de Distrito, Artículo 6°-Los concejos municipales de distrito estarán integrados, como órganos colegiados, por cinco concejales propietarios y sus respectivos suplentes, todos vecinos del distrito; serán elegidos popularmente en la misma fecha de elección de los síndicos y por igual período. Asimismo, tanto los concejales propietarios como los suplentes se registrarán bajo las mismas condiciones y tendrán iguales deberes y atribuciones que los regidores municipales. Uno de los miembros será el síndico propietario del distrito, quien presidirá y será sustituido por el síndico suplente. En ausencia del síndico propietario y del suplente, el concejo será presidido por el miembro propietario de mayor edad.

mencionan razones que justifiquen este cambio, además que, la iniciativa de ley tiene como propósito la incorporación del tema ambiental y el cambio climático en las atribuciones de las Municipalidades y de sus respectivas autoridades, por lo que no parece haber correlación alguna entre la inclusión de los temas ambientales y la supresión de los Concejos Municipales de Distrito de su deber de conformar comités de la persona joven.

Asimismo, es necesario tener presente que este deber de conformar un comité de la persona joven tanto para las Municipalidades como para los Concejos Municipales de Distrito, se regula también en el Artículo 24 de la propia Ley General de la Persona Joven, el cual expresamente indica:

*“Artículo 24- Creación, funcionamiento, conformación e integración de los comités de la persona joven. **En cada municipalidad y concejo municipal de distrito se conformará un comité de la persona joven** y será nombrado por un período de dos años; sesionará al menos dos veces al mes y estará integrado por personas jóvenes, de la siguiente manera:*

- a) Una persona representante municipal, designada por el concejo municipal.*
- b) Dos personas representantes de los colegios del cantón y de igual manera para los distritos donde exista concejo municipal de distrito, electas en una asamblea de este sector. Cada gobierno estudiantil tendrá la posibilidad de postular un candidato y una candidata para integrar el comité de la persona joven.*
- c) Dos personas representantes de las organizaciones juveniles cantonales y distritales debidamente registradas **en la municipalidad o concejo municipal de distrito respectivo**, electas en una asamblea de este sector. Cada organización tendrá la posibilidad de postular un candidato y una candidata para integrar el comité de la persona joven.*
- d) Una persona representante de las organizaciones deportivas cantonales o distritales, escogida por el comité cantonal o distrital de deportes.*
- e) Una persona representante de las organizaciones religiosas que se registren para el efecto en la municipalidad o concejo municipal de distrito, electa en una asamblea de este sector. Cada organización tendrá la posibilidad de postular un candidato y una candidata para integrar el comité de la persona joven.*

***Cada municipalidad y concejo municipal de distrito conformará el comité de la persona joven** en los meses de octubre y noviembre de cada año, en los años pares, iniciando sus funciones el primero de enero del año impar.*

(...)” (El destacado no es del original).

De manera que al eliminar a los Concejos Municipales de Distrito del Artículo 49 del Código Municipal, se generaría una discordancia y una reforma tácita contraria al principio de certeza y seguridad jurídica, con respecto a la Ley General de la Persona Joven, además de representar un retroceso en torno al desarrollo y ejecución de la política nacional de las personas jóvenes en los diferentes espacios de participación social y política.

Adicionalmente, en el último párrafo de artículo 49 se elimina el nombre de la Ley N°8261, Ley General de la Persona Joven, que, si bien se trata de un aspecto de forma, tampoco encuentra justificación en las motivaciones de la propuesta de ley.

Los concejales devengarán dietas por sesión cuyos montos no sean superiores a los contemplados para los regidores en el Código Municipal.

En todo caso, al hacer una remisión dentro de una ley a otras normas jurídicas, resulta oportuno indicar además del número de la ley, su nombre, y fecha de promulgación, lo que permite, una mejor comprensión de cuál es precisamente la normativa a la que se le está remitiendo.

Conforme con lo señalado, la reforma propuesta al Artículo 49 del Código Municipal, **en su último párrafo, contiene aspectos de fondo que rozan con la legalidad** y con aspectos de técnica legislativa o de forma, que impiden la viabilidad para su integración al ordenamiento jurídico, aunado al hecho de que no resulta congruente con el objetivo de la propuesta de ley bajo análisis.

V. CONSIDERACIONES FINALES

Las reformas propuestas al Artículo 4, Artículo 13, inciso I), y Artículo 17 inciso e), resultan acordes con los compromisos que el país ha adquirido como firmante de convenios internacionales para luchar en contra del cambio climático; además de que las mismas son ampliamente justificadas en las motivaciones expuestas en el proyecto de ley.

Sin embargo, en el caso de la reforma planteada al Artículo 49, específicamente en su último párrafo, la misma no encuentra correlación alguna con el objetivo de la propuesta de ley, ni justificación en su exposición de motivos. Además, que dicha modificación genera una inconsistencia normativa con respecto a lo regulado en la Ley N°8261, Ley General de la Persona Joven, por lo que no encuentra viabilidad para su integración al ordenamiento jurídico.

VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

Las consideraciones en relación con los aspectos de forma y de técnica legislativa, fueron incluidos en el análisis de fondo de los artículos que conforman la iniciativa de ley.

VII. PROCEDIMIENTO

VII.1 Votación

El proyecto de ley plantea la incorporación de una nueva atribución a las Municipalidades que gozan de autonomía constitucional, por lo tanto, para su aprobación requiere una votación no menor de dos tercios de la Asamblea Legislativa, en observancia estricta de los numerales 188 y 189¹⁴ de la Asamblea Legislativa.

¹⁴ ARTÍCULO 189.- Son instituciones autónomas:

1) Los Bancos del Estado;
2) Las instituciones aseguradoras del Estado;
3) Las que esta Constitución establece, y los nuevos organismos que creare la Asamblea Legislativa por votación no menor de los dos tercios del total de sus miembros.

VII.2 Delegación

La iniciativa **no es delegable** a una Comisión con Potestad Legislativa Plena, debido a la votación requerida, tal como se indicó supra.

VII.3 Consultas

Obligatorias

- Todas las Municipalidades del país.
- Todas las Universidades Públicas.¹⁵

Facultativas

- Todos los Concejos Municipales de Distrito.
- Viceministerio de Juventud¹⁶
- Consejo de la Persona Joven¹⁷

VIII. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949.

Leyes

- Ley N° 7794, Código Municipal, del 30 de abril de 1998.
- Ley N°9405, Acuerdo de París, del 04 de octubre del 2016.
- Ley N°7414, Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (ONU), del 13 de junio de 1994.
- Ley N°8261, Ley General de la Persona Joven, del 02 de mayo del 2002.
- Ley N°8173, Ley General de Concejos Municipales de Distrito, del 07 de diciembre del 2001.

¹⁵ En aplicación, entre otros, del artículo 27 de la Ley General de la Persona Joven, Ley N° 8621 del 20 de mayo del 2002 y sus reformas, los representantes de las Universidades Públicas entre otros, tienen representación en los Comités que crean las Municipalidades y los Concejos Municipales de Distrito uno de esos Comités es el de la Persona Joven. En el proyecto bajo estudio se elimina del Código Municipal la obligatoriedad de los Concejos Municipales de Distrito de integrar el Comité de la Persona Joven.

¹⁶ (El Viceministerio de Juventud del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes: Este Viceministerio representa la figura política del Sistema Nacional de Juventud y lidera la institucionalidad en la materia ante el resto del Gabinete de Gobierno, la población joven y la ciudadanía en general. Respalda y acompaña a su brazo operativo, el Consejo Nacional de la Persona Joven, entidad que se rige por una Junta Directiva presidida por quien ejerce el cargo de Viceministro (a) de Juventud). Tomado de: mcj.go.cr/juventudes/viceministerio

¹⁷ Órgano con desconcentración máxima adscrito del Ministerio de Cultura y Juventud rector de las políticas públicas para las personas jóvenes. Tomado de: cpj.go.cr/nosotros/

Jurisprudencia Constitucional

- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 05445 – 1999, de las catorce horas treinta minutos del catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve.

Proyectos Similares en la Corriente Legislativa¹⁸

- Expediente N° 20.527, Ley de incorporación de la variable del cambio climático como eje transversal obligatorio en las políticas ambientales. El Expediente fue archivado con dictamen unánime negativo en fecha 18 de octubre del 2018.
- Expediente N°20.033, Aprobación del Acuerdo de París, generó la Ley N°9405.

Páginas Web Consultadas

- <https://ungl.or.cr/index.php>
- <https://pactodealcaldes-la.org/sobre-el-pacto/>
- mcj.go.cr/juventudes/viceministerio
- cpj.go.cr/nosotros/

*Elaborado por: aqa
Supervisado por crch
/*lsch//29/08/2023
c. archivo// 23.659*

¹⁸Antecedentes recopilados por Walter Gutiérrez Carmona, Asesor Parlamentario del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, Supervisado por Lilliana Cisneros Quesada, Jefa de AIGD.