



*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

San José, 8 de octubre de 2018  
DM-1002-18

Señora  
Erika Ugalde Camacho  
Jefa de Área  
Comisión Legislativa III  
Departamento de Comisiones Legislativas  
eugalde@asamblea.go.cr

Dentro del plazo conferido mediante oficio CPEM-074-2018 del 26 de septiembre de 2018, que ingresó en esa misma fecha mediante correo electrónico, en el que solicita criterio al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en relación con el Expediente 20.168 que promueve "*Reformas para el Fortalecimiento de la Planificación Municipal*".

En ocasión de la oportunidad brindada, respetuosamente hago de su conocimiento la emisión de las siguientes consideraciones:

**A) OBSERVACIÓN PRELIMINAR**

Se observa dentro del texto consultado incidencias que pretenderían instaurar modificaciones a las competencias y funciones de MIDEPLAN, a ser establecidas en la Ley de Planificación Nacional (5525 de 2 de mayo de 1974) y otras que derogarían figuras de coordinación establecidas en la Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades (8801 de 28 de abril de 2010).

**B) OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY**

Incorporar la función de planificación del corto, mediano y largo plazos en el Código Municipal vigente, de tal forma que se permita la participación ciudadana en la visión de desarrollo deseada para el territorio, donde se garantice el derecho al buen gobierno y el derecho a la autodeterminación de los pueblos, mejorando





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

las capacidades de gestión con la integración de los instrumentos locales con la planificación nacional, habilitando la presupuestación plurianual.

**C) OBSERVACIONES SOBRE EL TEXTO DE LA PROPUESTA DE PROYECTO DE LEY**

**I) SOBRE EL ARTÍCULO 1 propuesto**

La numeración de los artículos 91, 92, 94, 97, 103, 107 es incorrecta. Fue corrida conforme señala la Ley 9542 del 23 de abril del 2018, que lo traspasó del antiguo artículo 82 al 91(véase artículo 1º).

Se introduce la presupuestación plurianual al Código Municipal. Algunas ampliaciones a los artículos parecen ser materia de un reglamento (100, 101, 103, 106, 112, 116).

**II) SOBRE EL ARTÍCULO 2**

**A) Nos preocupa el título que encabeza este texto**

*“... Se adiciona un nuevo título IX a la Ley N.º 7794, Código Municipal y sus reformas y se corre la numeración del resto de los artículos. El título dirá:*

**TÍTULO IX  
PLANIFICACIÓN LOCAL Y REGIONAL  
CAPÍTULO I  
CONCEPTOS GENERALES”**

El enfoque de “lo regional” no aparece en el texto, no se retoma el trabajo que MIDEPLAN está desarrollando en términos de “regionalización”, organización y del proceso de desarrollo regional. Reducen el concepto de “lo regional” a una estructura de suma de representantes de Alcaldías (Consejo Regional de Coordinación Institucional).

Para lo que dispongan, favor considerar lo contenido en el Decreto Ejecutivo 7944 de División Territorial de Costa Rica, del 26/01/1978. El artículo 5º sobre las Ligas Municipales es lo más parecido al tema que se promueve.





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

**B) Anexar artículos de planificación local y regional al Código Municipal**

1. En lo que respecta a los artículos 219 y 222, en donde se proyecta la creación tanto de la junta vial cantonal como de la unidad técnica de gestión vial, debe señalarse la inconveniencia de esto por los siguientes motivos: Resulta indeseable la creación de estructura administrativa por ley, en vista de que ello le resta independencia orgánica y flexibilidad a las instituciones, en este caso a las municipalidades, a la hora de diseñar y poner en práctica su propia organización, dado que su estructura estaría predeterminada y condicionada por un mandato legal que es insoslayable, a menos que se promueva y apruebe otra ley que venga a reformar la primera, lo cual como se sabe es muy engorroso y lento. Lo ideal en materia de manejo del organigrama institucional es que cada municipalidad pueda valorar y establecer, según su propio criterio, la estructura que juzguen pertinente de acuerdo con sus propios requerimientos, objetivos y funciones contingentes del servicio público que brindan, los cuales están signados por factores de presupuesto, de oportunidad, conveniencia y necesidad que son cambiantes en el tiempo.

La imposición de una estructura como los “órganos” o unidades de gestión municipal, si bien no son violatorias de la autonomía constitucional, puesto que esto es permitido por vía de ley, no deja de ser una intervención contraria a la técnica sobre la forma que las municipalidades se organizan, imponiéndole el compromiso económico de financiar tales unidades condicionándolas a tener que dotarlas necesariamente de personal de planilla y recursos materiales, que de otra forma podrían asumir mediante otras formas de contratación, verbigracia, externa y mediante conglomerados de municipalidades.

2. En el artículo 220.c se pretende volver a ligar al MOPT con la gestión de la red vial cantonal, integrándolo en la Junta Vial Cantonal, cuando merced al proceso de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades, que dio lugar a la reforma del artículo 170 de la Constitución y la promulgación de las leyes 8801 y 9329, se le desvinculó de esa materia.





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

3. El proyectado artículo 229 relativo a la autorización que MIDEPLAN debería otorgar a las municipalidades para constituir Consejos Regionales de Coordinación, tendría roces de constitucionalidad, al ser una limitación de la autonomía municipal, pues desde el Ejecutivo no se puede condicionar la libertad de varias municipalidades para organizarse y tomar acuerdos directos entre ellas en torno a esta materia.

### **III) SOBRE EL ARTÍCULO 3**

No se muestra en el texto ningún tipo de articulación entre la esfera Municipal y el Estado, como para modificar la Ley 5525.

### **IV) SOBRE EL ARTÍCULO 4**

La Sala Constitucional mediante voto 5445 del 14/7/1999 (criterio que se ha mantenido), en su punto XV DE LA PLANIFICACIÓN NACIONAL (artículo 1 de la Ley de Planificación Nacional) dice textualmente: *“De modo que, al estar las municipalidades integradas al Estado, su accionar puede ser encauzado en los lineamientos generales del país en un gran Plan Nacional de Desarrollo que abarque los aspectos económicos, productivos y de organización más importantes para la Nación -como lo ha dicho en forma reiterada la jurisprudencia constitucional en la materia de planificación urbana-; y en el caso en estudio, nótese que la norma trata de objetivos generales, "aumentar la productividad nacional", "mejorar los servicios sociales que presta el Estado", "propiciar la participación ciudadana" y no de planes concretos y específicos como argumenta la promovente. Sí debe hacerse la advertencia, de que a juicio de la Sala, únicamente es constitucional la Planificación Nacional de Desarrollo que haya sido aprobada mediante ley, de manera que solamente pueden ser vinculantes para los gobiernos locales, aquellas directrices que se originen en una ley, no las originadas directamente de la Presidencia de la República, de Ministerios u organismos estatales, y en este caso, tampoco de la antes llamada Oficina de Planificación Nacional y Política Económica. Por ello es que la normativa en cuestión no es inconstitucional según lo dicho en esta sentencia”*.

De acuerdo con lo anterior, no deberían sumar un artículo 3 bis a la Ley 5525 de Planificación Nacional y sus reformas ya que las Municipalidades pueden participar del Plan Nacional de Desarrollo (PND), siempre y cuando utilicen la metodología definida por MIDEPLAN cada vez que se formula un Plan Nacional





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

de Desarrollo y el cual incorpora instituciones tanto del Gobierno Central como de las Instituciones Descentralizadas que participan en su elaboración del PND.

La incorporación de un nuevo artículo 3bis en la Ley de Planificación Nacional, en su segundo párrafo, confundiría los dos niveles de gobierno que constitucionalmente existen en nuestro país. En esta tesitura, no parece tener sentido que en el Plan Nacional de Desarrollo deban incluirse metas de los gobiernos locales, dado que este es un plan dirigido a la Administración Pública centralizada y descentralizada institucional, siendo que para el nivel local, cada municipio o conjunto de municipalidades agrupadas regionalmente, tienen su propia planificación con impactos focalizados en lo territorial, que no deben extrapolarse en el nivel nacional.

#### **V) SOBRE EL ARTÍCULO 5**

*“ARTÍCULO 5- Deróguese el artículo 18 de la Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades, Ley 8801, de 4 de mayo de 2010 y sus reformas”.*

*“ARTÍCULO 18.- Consejos cantonales de coordinación institucional: Créanse los consejos cantonales de coordinación institucional como una instancia de coordinación política entre los diversos entes públicos con representación cantonal, con el propósito de coordinar el diseño, la ejecución y la fiscalización de toda política pública con incidencia local. Los consejos serán presididos por la Alcaldía de cada municipalidad”.*

#### **Decreto 36004 - PLAN, Reglamento a la LGTC:**

*“Artículo 13.- Consejos Cantonales de Coordinación Institucional. Con fines de coordinación técnica y política interinstitucional, en cada cantón o distrito con Concejo Municipal de Distrito existirá un Consejo de Coordinación Institucional, presidido por el titular de la Alcaldía o Intendencia respectiva, con sede en la misma corporación local”.*

Es un tema muy relevante que debe ser valorado conforme a lo que responda la parte municipal, si fue consultado, u otros de categoría Municipal.

#### **D) CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES**

Se considera inconveniente la propuesta contenida en este proyecto de ley, puesto que establece estructuras organizativas mediante proyecto de ley; práctica que implica mayor rigidez en la organización del sector público y una menor





*Despacho Ministerial*  
*Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica*  
*República de Costa Rica*

adaptación a los cambios; haciendo que cualquier modificación conlleve una reforma legal.

Igualmente se considera inconveniente la exigencia de vincular por mandato legal aspectos de la planificación local con el Plan Nacional de Desarrollo, ya que no son necesariamente instrumentos que metodológicamente pueden integrarse o bien que pueden presentar prioridades políticas que no resulten coincidentes.

En este sentido, el proyecto de ley no ofrece una solución sobre eventuales conflictos entre el MIDEPLAN desde su rol como rector del Sistema Nacional de Planificación y la autonomía política, administrativa y financiera que constitucionalmente tienen las municipalidades.

Cabe destacar que la planificación es una herramienta para ordenar prioridades y recursos, siendo estos últimos sujetos a la autonomía municipal; originando así un caso donde la puesta en práctica de la intención del proyecto de ley resultaría limitada o bien imposible; o al menos contraria al debido proceder técnico.

Cabe destacar que la mejora en los instrumentos de planificación local, la creación de Consejos Cantonales de Coordinación Interinstitucional, la planificación prospectiva, entre otras propuestas contenidas en el proyecto de ley en cuestión pueden actualmente realizarse; sin que por ello se requiera modificar normativa alguna y constituyen prácticas que la jurisprudencia constitucional ha reconocido como posibles.

Atentamente,

María del Pilar Garrido Gonzalo  
Ministra

C  
Guiselle Hernández Aguilar, [ghernandez@asamblea.go.cr](mailto:ghernandez@asamblea.go.cr)  
Daniel Soto Castro, Director de Despacho, MIDEPLAN  
Yalily Céspedes Mora, STSNP, MIDEPLAN  
María José Zamora Ramírez, Asesoría Jurídica, MIDEPLAN  
Milagro Muñoz Bonilla, Gerente del Área Regional, MIDEPLAN  
Mario Robles Monge, Gerente del Área Análisis del Desarrollo, MIDEPLAN  
Luis Román Hernández, Gerente del Área Modernización del Estado, MIDEPLAN  
Archivo

