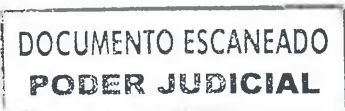
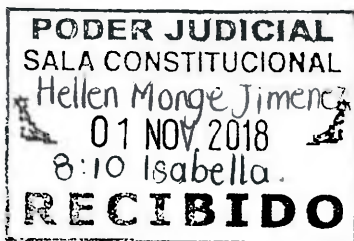


Exp 18-017328-0007-CO.

**CONSULTA LEGISLATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD**



**PROMOVIDA POR VARIOS DIPUTADOS Y DIPUTADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA SOBRE LA “REFORMA AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY GENERAL DE CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO, N.º 8173, DE 7 DE DICIEMBRE DE 2001 Y SUS REFORMAS”, EXPEDIENTE LEGISLATIVO NÚMERO 20.154, POR LA LESIÓN AL ARTÍCULO 172 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**

5.07/1NOV18/08:52:22  
**Margarita Matarrita R.**

**Señores magistrados y señora magistrada**

Quienes firmamos, en nuestra condición de diputados y diputadas de la Asamblea legislativa de la República de Costa Rica para el periodo constitucional 2018-2022, respetuosamente y con sustento en los artículos 96 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, formulamos la presente CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD, sobre el proyecto de ley tramitado bajo el expediente legislativo N° 20.154, “Reforma el artículo 10 de la Ley General de Concejos Municipales de Distrito, No 8.173 de 7 de diciembre del 2001 y sus reformas” basados en las consideraciones y fundamentos que a continuación exponemos, sobre la lesión al artículo 172 constitucional.

**I. IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CONSULTADO**

El proyecto de ley N°20.154. “Reforma el artículo 10 de la Ley General de Concejos Municipales de Distrito, No 8.173 de 7 de diciembre del 2001 y sus reformas”, inició su trámite en la corriente legislativa el 08 de noviembre de 2016 y fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta, N°230, alcance N°277 del 30 de noviembre de 2011.

Para su conocimiento, fue asignado a la Comisión de Asuntos Municipales, donde recibió el dictamen unánime afirmativo el 26 de abril de 2017, pasando al Plenario Legislativo para su conocimiento, órgano donde recibió el primer debate el 25 de octubre del año en curso.

## I.I- EL TEXTO DE LA NORMA CONSULTADA

Dispone la norma consultada lo siguiente:

*“ARTÍCULO 1.- Para que se modifique el artículo 10 de la Ley General de Concejos Municipales de Distrito, N.º 8173, de 7 de diciembre de 2001 y sus reformas, y se lea así:*

*“Artículo 10.- Para la atención de los fines prescritos en la Constitución Política de la República de Costa Rica y para la disposición de sus recursos propios, los concejos municipales de distrito acordarán y ejecutarán su propio presupuesto.”*

*Rige a partir de su publicación”.*

## II.- LOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL TEXTO CONSULTADO

### **A.- Los alcances de la autonomía de los Concejos de Distrito Municipales en el artículo 172 constitucional**

El artículo 172 de la Carta Política consagra los Concejos Municipales de Distrito y establece claramente cuál es la autonomía de la que disfrutan desde el punto de vista constitucional.

Según la norma constitucional en examen, los Concejos Municipales de Distrito no son entes municipales con autonomía administrativa, sino más bien órganos adscritos a la Corporación Municipal, con autonomía funcional, cuya competencia se circunscribe a los intereses del distrito.

De lo anterior, podemos concluir que los Concejos Municipales de Distrito, cuentan con personalidad jurídica instrumental y con cierto grado de autonomía para ejercer sus funciones. La norma constitucional precitada y la jurisprudencia de esa Sala establecen claramente que estos órganos están adscritos a los gobiernos locales y que su competencia está circunscrita, únicamente a los intereses del distrito que corresponda.

La personalidad instrumental supone que, salvo disposición expresa en contrario, que el órgano titular de ella carece de cualquier tipo de autonomía, limitándose la misma a ser un instrumento por medio del cual se permita el manejo de determinados fondos previamente prefijados, habilitando la realización de actos y contratos a su cargo, pero que no comportan una verdadera descentralización funcional.

Por tanto, la personalidad jurídica tiene como finalidad atribuir al organismo la capacidad de gestionar determinados fondos en forma independiente del presupuesto central de la institución de la que forma parte, con el fin exclusivo de flexibilizar la gestión de

determinados recursos públicos. Justamente el carácter limitado de esa personalidad justifica la integración del órgano a otra Administración y el carácter limitado de sus poderes en torno a los fines asignados. El ámbito de acción es la gestión financiera autónoma que le permite realizar directamente los contratos que requiera para el cumplimiento de sus fines.

Dentro del esquema previsto por el artículo 172 de la Constitución Política, en relación con la autonomía de estos órganos, debe comprenderse que ésta no es ilimitada y que los Concejos Municipales de Distrito forman parte de la estructura organizativa de la Municipalidad a la que pertenecen. No se trata, entonces, de una autonomía administrativa (como es el caso de las instituciones autónomas previstas en el artículo 188 constitucional) y mucho menos de una autonomía política, que supone la libertad de crear sus propias políticas, fines o metas, a través de la planificación, como es el caso de los gobiernos locales. De tal forma que la autonomía a la que hace referencia el artículo 172 de la Constitución, es de tipo "funcional", la cual otorga libertad para ejercer sus funciones de manera independiente.

Dentro de este orden de ideas, la jurisprudencia de esa Sala Constitucional ha precisado que "Los Concejos de Distrito son simples órganos de colaboración, cuya principal función es la de determinar las necesidades de la jurisdicción, para que, por medio de la iniciativa del síndico, se intente incluir dentro del presupuesto ordinario de la Municipalidad, el soporte económico necesario para satisfacerlas... carecen de potestades imperativas que les permitan dictar actos con ese carácter y no tienen a su cargo la organización y administración de servicios públicos..." (**Voto 6000-94**).

Luego, en una sentencia posterior afirmó que "En primer término, la norma señala que se trata de un 'órgano adscrito a la respectiva municipalidad'. Ello significa que el Concejo de Distrito forma parte de la estructura organizativa de la respectiva Municipalidad. (...) Tanto la Constitución Política como la Ley N° 8105 otorgan a los Concejos de Distrito "autonomía funcional" para la administración de intereses y servicios locales. Mientras el texto de ley aprobado contiene el concepto "autonomía funcional", en la discusión los diputados aluden a la 'autonomía administrativa'. Es oportuno advertir que se trata de dos autonomías distintas. Al analizar los límites y el contenido que los legisladores dieron a dicha autonomía, se concluye que se refieren a la "autonomía funcional", es decir, aquella capacidad de auto administrarse que otorga al órgano libertad para organizar su trabajo y disponer de sus recursos con independencia de la Municipalidad 'madre'; en pocas palabras, para funcionar de forma independiente. Otra interpretación no puede darse pues la autonomía administrativa en sentido estricto (o de primer grado) supone un grado de independencia como el que tienen las instituciones autónomas; la lectura de las actas legislativas permite concluir que eso no fue lo que tuvo en mente el legislador al crear los concejos municipales..." (**Voto 14373-11**).

Estas dos sentencias se dictaron antes de la reforma que elevó rango constitucional a los Concejos Municipales de Distrito. Sin embargo, su régimen jurídico no sufrió ninguna alteración, pues el artículo 172 de la Carta Política sólo les reconoce actualmente la autonomía funcional, por lo que la citada jurisprudencia de esa Sala siguen manteniendo plenamente su vigencia.

Queda claro, entonces, que tanto el artículo 172 de la Constitución Política como la reiterada jurisprudencia de esa Sala que ha interpretado sus alcances, que la autonomía funcional garantizada a los Concejos de Distrito Municipales es jurídicamente muy limitada y no puede ser ampliada por vía legal.

#### **B.- Los alcances de la autonomía presupuestaria de los Concejos de Distrito Municipales**

Respecto a la autonomía propiamente presupuestaria, también la jurisprudencia de ese tribunal ha sido clara en el sentido de que los Concejos Municipales de Distrito carecen de iniciativa presupuestaria. En efecto, ha establecido ese tribunal sobre el particular lo siguiente:

*“(...) El legislador les otorgó autonomía funcional con el objeto de que puedan utilizar las herramientas administrativas básicas para funcionar de manera eficiente, con algún grado de independencia organizativa de la municipalidad madre. La idea del legislador fue que tales concejos sirvieran como “punto de apoyo en su gestión municipal”. en aquellos sitios que por su lejanía tuvieran dificultades de comunicación con la cabecera del cantón.*

*Sin embargo, carecen de cualquier otro tipo de autonomía. **No tienen iniciativa en materia presupuestaria** y no pueden intervenir en la recaudación e inversión de los ingresos de la Municipalidad “madre”. **Su presupuesto es el que les asigne la Municipalidad a la cual están adscritos y de la cual dependen orgánicamente**, pues si bien el Intendente es el órgano ejecutivo, su jerarca sigue siendo el Concejo Municipal, que se mantiene como superior.*

*Los Concejos no pueden actuar en forma autónoma más allá de los límites que esa autonomía les impone, teniendo claro que son “órganos adscritos a la respectiva Municipalidad”, que carecen de personalidad jurídica y **están sujetos a la relación de subordinación en materia presupuestaria, de gobierno y normativa.**” (El subrayado no es del original)” (Resolución N° 10395-2006 del 19 de julio del 2006).*

En consecuencia, otorgar a los Concejos Municipales de Distrito, vía legal la iniciativa presupuestaria, en términos de acordar el presupuesto, de manera independiente de las Municipalidades a las que se encuentren adscritos, resulta evidentemente inconstitucional, en razón del grado de autonomía que les garantiza expresamente la Constitución y ratificada en varias ocasiones por la jurisprudencia de esa Sala, la cual se circunscribe, como se ha indicado, a la funcionalidad de las gestiones requeridas para el interés del distrito que representa.

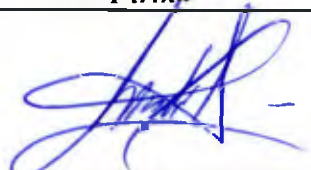

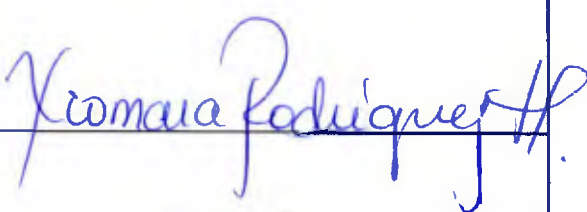
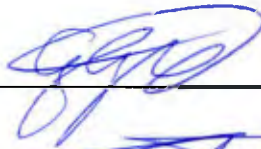



Es de conformidad con lo anteriormente expuesto, que solicitamos se declare la inconstitucionalidad de la reforma propuesta al artículo 10 de la Ley N°8173, Ley General de Concejos Municipales de Distrito, de 7 de diciembre de 2001.

## NOTIFICACIONES


Recibiremos notificaciones en los siguientes correos electrónicos [mileidy.alvarado@asamblea.go.cr](mailto:mileidy.alvarado@asamblea.go.cr) o en el despacho de la Diputada Mileidy Alvarado Arias, Fracción del Partido Restauración Nacional, segundo piso Edificio Sión, Asamblea Legislativa.

### CONSULTA LEGISLATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD

**“REFORMA AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY GENERAL DE CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO, N.º 8173, DE 7 DE DICIEMBRE DE 2001 Y SUS REFORMAS”, EXPEDIENTE LEGISLATIVO NÚMERO 20.154.**

<i>Nombre del Diputado(a)</i>	<i>Firma</i>
Mileidy Alvarado Arias	
Eduardo Cordero	
Xiomara Rodríguez H.	
Geovanni Gómez O	
Carlos Avendaño Calvo	
Zulay Ramos Pulgar	
Laura Guido Pérez	

Vita Harold Moore	V. Harold M
Don Casan te C	<del>Casan te C</del>
Melvin ANGEL Novce Pina	M/P
Luís Antonio Ayala Campo	Luís Antonio Ayala
Analuía Delgado Orozco	<del>Analuía Delgado Orozco</del>
Gustavo Victor Villegas	<del>Gustavo Victor Villegas</del>
José María Villalta Flores - Estrada	José Villalta

Ar du Mrs Mortimer H	
walter Muñoz Caspides	