

PRESENTACION

El país Inicia el proceso de renovación de las personas que van a ejercer por cuatro años los principales cargos del Poder Ejecutivo, Asamblea Legislativa y Régimen Municipal.

El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, consciente de una adecuada capacitación, de los nuevos regidores, tendiente a una eficaz y eficiente labor dentro del Régimen Municipal, preparó el VII Programa de Capacitación para las Nuevas Autoridades Municipales 2002-2006.

Dentro del Programa de Capacitación destaca, como uno de los principales documentos, el Código Municipal con Comentarios e Índice Analítico, elaborado por la Dirección Jurídica del IFAM.

Costa Rica está actualmente en un proceso de reorganización política-administrativa, en donde la desconcentración y descentralización de las decisiones y funciones de los Entes Públicos, impera a todas luces. La mayoría de los profesionales, técnicos y las personas en general, concuerdan que es a través de las Municipalidades que se debe efectuar un proceso de cambio institucional en la prestación de servicios y la toma de decisiones, para una consolidada representación y participación ciudadana que refuerce los lazos democráticos y dé confianza de las personas en sus instituciones gubernamentales.

Consciente de la importancia que reviste el Código Municipal y de la amplia demanda que tendrá de parte de las autoridades y de todos los municipalistas, presento con orgullo esta primera edición correspondiente a la normativa vigentes de julio de 1998 y que derogó, precisamente, el Código de 1970.

DIRECCIÓN JURÍDICA
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORÍA MUNICIPAL

INDICE

TITULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo Único	4
----------------	---

TITULO II : RELACIONES INTERMUNICIPALES

Capítulo Único	8
----------------	---

TITULO III: ORGANIZACION MUNICIPAL

Capítulo I. Gobierno Municipal	9
Capítulo II. Alcalde Municipal	12
Capítulo III. Regidores municipales	17
Capítulo IV. Presidencia del Concejo	26
Capítulo V. Sesiones del Concejo y acuerdos	28
Capítulo VI. Auditor y Contador	35
Capítulo VII. Secretario del Concejo	36
Capítulo VIII. Concejos de Distrito y Síndicos	38

TITULO IV: HACIENDA MUNICIPAL

Capítulo I. Disposiciones Generales	40
Capítulo II. Los ingresos municipales	43
Capítulo III. Crédito Municipal	56
Capítulo IV. Presupuesto Municipal	57
Capítulo V. Tesorería y Contaduría	62

TITULO V: EL PERSONAL MUNICIPAL

Capítulo I. Disposiciones generales	64
Capítulo II. Del ingreso a la Carrera Administrativa Municipal	65
Capítulo III. Manual Descriptivo de Puestos General, de los Sueldos y Salarios	66
Capítulo IV. Selección de personal	67
Capítulo V. Incentivos y beneficios	69
Capítulo VI. Evaluación y calificación de los servicios	69
Capítulo VII. Capacitación Municipal	70
Capítulo VIII. Permisos	71
Capítulo IX. Derechos de los servidores municipales	72

Capítulo X. Deberes de los servidores municipales.....	73
Capítulo XI. De las prohibiciones.....	73
Capítulo XII. Sanciones.....	74
Capítulo XIII. Procedimiento de sanciones.....	75
TITULO VI: RECURSOS CONTRA LOS ACTOS MUNICIPALES	
Capítulo I. Recursos contra los acuerdos del Concejo.....	77
Capítulo II. Recursos contra los demás actos municipales.....	80
TITULO VII: LOS COMITES CANTONALES DE DEPORTES	
Capítulo Único.....	81
TITULO VIII: CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO (anulado por inconstitucional)	
TITULO IX: DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS	
Capítulo I. Disposiciones finales.....	84
Capítulo II. Disposiciones transitorias.....	87

CÓDIGO MUNICIPAL

Ley No. 7794 de 30 de abril de 1998
Publicada en La Gaceta No. 94 de 18 de mayo de 1998

TITULO I DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO UNICO

ARTICULO 1.- El Municipio está constituido por el conjunto de vecinos residentes en un mismo cantón, que promueven y administran sus propios intereses por medio del gobierno municipal.

COMENTARIO:

Este Código Municipal se inicia dando una "verdadera y propia acepción" al concepto de municipio, entendiéndolo como "el conjunto de vecino de un cantón"; de allí que cada vecino de esa jurisdicción territorial sea llamado "municipio".

Tradicional y erróneamente, con el vocablo "municipio" se ha denominado a la "municipalidad", razón por la que en algunas disposiciones legales aún se mantiene esta acepción, por ejemplo los artículos 504 y 531 del Código Civil.

Por otro lado, el vocablo "municipio" es corrientemente utilizado con otra errónea connotación, cuando se refiere así no al vecino del cantón, sino sólo al regidor o al síndico.

Se recoge en este artículo la definición de "municipio" que contiene el diccionario de la Real Academia Española: "Conjunto de habitantes de un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento". Desecha entonces este artículo, la acepción que es todavía corriente, de "municipio" como sinónimo de "Municipalidad".

Si municipio es el conjunto de vecinos, municipio es, por tanto, equivalente de vecino o interesado en los asuntos locales. El municipio interviene en estos asuntos fundamentalmente por medio de la elección de los regidores y de los síndicos; pero también el Código prevé otras formas de participación (Plesbicitos, cabildos, referendos entre otros), que se comentarán adelante.

Quien es municipio está legitimado para participar en el régimen local. Par ser municipio, por otra parte, no se requerirá la nacionalidad costarricense, pues también el extranjero es necesariamente vecino, cuando es residente y no un simple turista.

ARTICULO 2.- La municipalidad es una persona jurídica estatal, con patrimonio propio y personalidad, y capacidad jurídica plenas para ejecutar todo tipo de actos y contratos necesarios para cumplir sus fines.

COMENTARIO:

Las municipalidades son personas jurídicas, distintas del Estado entendido éste en sentido estricto, no obstante, son estatales, porque integran la Administración Pública; constituyen precisamente una de las formas de descentralización administrativa.

Concebidas como personas jurídicas, las municipalidades tiene capacidad para adquirir obligaciones y ejercer derechos por sí mismas, teniendo como límite de su actuación el Principio de Legalidad, según el cual toda administración pública puede realizar aquellos actos que el ordenamiento jurídico le autorice; principio que está contenido en los artículos 11 tanto de la Constitución Política como de la Ley General de la Administración Pública.

En cuanto a terminología, cabe agregar que la "Municipalidad" es el ente, no el cuerpo deliberante, que es el Concejo Municipal, pues usualmente se confunde aquélla con éste, o sea el todo con una parte de éste. En realidad la municipalidad está constituida por toda su organización, la que incluye además del Concejo, al Alcalde, auditor, contador, tesorero, secretario, y todas aquellas dependencias y cargos necesarios para la óptima gestión municipal.

ARTICULO 3.- La jurisdicción territorial de la municipalidad es el cantón respectivo, cuya cabecera es la sede del gobierno municipal. El gobierno y la administración de los intereses y servicios cantonales estarán a cargo del gobierno municipal.

COMENTARIO:

Las municipalidades son entes territoriales, los únicos en este sentido distintos del Estado. No conocemos ni el ente-provincial, ni tampoco el ente-región. La Municipalidad corresponde al cantón.

Al tener una jurisdicción territorialmente delimitada, por principio las municipalidades ejercen sus competencias normalmente dentro de su territorio, de allí que, por principio, sus potestades ordinarias quedan debilitadas fuera de su territorio. Quedan a salvo los convenios de coparticipación intermunicipal, tratados en el título II de este Código.

El esquema fundamental de nuestra división territorial está señalado en el artículo 168 de la Constitución Política, según el cual el territorio se divide en provincias, éstas en cantones, y éstos en distritos. El Código no contiene normas relativas a división territorial, pues esta materia que está regulada por ley especial (No. 4366 de 19 de agosto de 1969).

La correspondencia entre cantón y Municipalidad que nace del artículo 169 de la Constitución implica la creación automática del ente territorial menor; es decir, cuando mediante ley se cree un cantón, automáticamente nace su municipalidad. Constitucionalmente no puede existir cantón sin Municipalidad.

Cada Cantón debe tener su propia Municipalidad. No sería constitucional la existencia de una misma municipalidad para más de un Cantón, ni la existencia de más de una municipalidad dentro de un cantón. En dicha población las Municipalidades deben tener su "local-sede", o sea sus oficinas centrales (no otras, como bodegas, etc). Según el artículo 37 de este Código, las sesiones del Concejo Municipal por regla general celebrarse en el "local-sede"; excepcionalmente se podrán celebrar sesiones en otros distritos.

Se hace necesario integrar este artículo con el 172 de la Constitución Política (reformado por la Ley número 8105 de 31 de mayo de 2001, que autoriza a las municipalidades, en casos calificados, la creación de Concejos Municipales de Distrito, como órganos adscritos a la respectiva Municipalidad con autonomía funcional propia. Estas nuevas figuras tienen regulación específica en la Ley de Concejos Municipales de Distrito del 07 de diciembre de 2001.

ARTICULO 4.- La municipalidad posee la autonomía política, administrativa y financiera que le confiere la Constitución Política.

Dentro de sus atribuciones se incluyen:

- a) Dictar los reglamentos autónomos de organización y de servicio, así como cualquier otra disposición que autorice el ordenamiento jurídico.
- b) Acordar sus presupuestos y ejecutarlos.
- c) Administrar y prestar los servicios públicos municipales.
- d) Aprobar las tasas, los precios y las contribuciones municipales, y proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales.
- e) Percibir y administrar, en su carácter de administración tributaria, los tributos y demás ingresos municipales.
- f) Concertar, con personas o entidades nacionales o extranjeras, pactos, convenios o contratos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- g) Convocar al municipio a consultas populares, para los fines establecidos en esta ley y su reglamento.

COMENTARIO GENERAL:

La norma desarrolla el precepto contenido en el artículo 170 de nuestra Constitución Política (Reformado por Ley 8106 del 03 de julio del 2001), según la cual: "Las Corporaciones Municipales son autónomas..."

La expresión "autonomía" siempre ha generado dificultades en su interpretación por lo que la doctrina le ha asignado una serie de significados de los más diversos órdenes. Etimológicamente, autonomía significa "gobierno propio, facultad de legislar por sí mismo (del griego autos: por sí mismo, y nomos: ley)(Fernández Vázquez (Emilio), Diccionario de Derecho Público, Administrativo, Constitucional y Fiscal, Buenos Aires, Argentina, Editorial Astrea de Alfredo y Ruendo de Palama S.R.L., S.N.E, 1981, página 63)

Como consecuencia de lo anterior, se ha determinado distinguir entre autonomía administrativa, política y organizativa. La Sala Constitucional, por medio del Voto número 5445-99, estableció al efecto lo siguiente:

"Desde el punto de vista político, las municipalidades son gobiernos representativos con competencia sobre un determinado territorio (cantón), con personalidad jurídica propia y potestades públicas frente a sus munícipes (habitantes del cantón); operan de manera descentralizada frente al Gobierno de la República, y gozan de autonomía constitucionalmente garantizada y reforzada que se manifiesta en materia política, al determinar sus propias metas y los medios normativos y administrativos en cumplimiento de todo tipo de servicio público para la satisfacción del bien común en su comunidad. Puede decirse, en síntesis que las municipalidades o gobiernos locales son entidades territoriales de naturaleza corporativa y publica no estatal, dotadas de independencia en materia de gobierno y funcionamiento, lo que quiere decir, por ejemplo, que la autonomía municipal involucra aspectos tributarios, que para su validez requieren de la autorización legislativa, la contratación de empréstitos y la elaboración y disposición de sus propios ingresos y gastos, con potestades genéricas..."

Por tal razón, se han dado conceptos jurídico-doctrinarios sobre la autonomía municipal como los que a continuación se exponen, que en términos concretos traducen esa autonomía en la libre elección de las propias autoridades; la libre gestión en las materias de competencia municipal; y la creación, recaudación e inversión de los ingresos:

Autonomía política: como la que da origen al autogobierno, que conlleva la elección de sus autoridades a través de mecanismos de carácter democrático y representativo, tal y como lo señala nuestra Constitución Política e su artículo 169.

Autonomía normativa: en virtud de la cual las municipalidades tienen la potestad de dictar su propio ordenamiento en las materias de su competencia, potestad que en nuestro país se refiere únicamente a la potestad reglamentaria que regula internamente la organización de la corporación y los servicios que presta (reglamentos autónomos de organización y de servicio).

Autonomía tributaria: conocida también como potestad impositiva, y se refiere a que la iniciativa para la creación, modificación, extinción o exención de los tributos municipales corresponde a estos entes, potestad sujeta a la aprobación señalada en el artículo 121, inciso 13 de la Constitución Política cuando así corresponda.

Autonomía Administrativa: como la potestad que implica no sólo la autonormación, sino también la autoadministración y, por lo tanto, la libertad frente al Estado para la adopción de las decisiones fundamentales del ente.

Nuestra doctrina, por su parte, ha dicho que la Constitución Política (artículo 170, hoy reformado) y el Código Municipal (artículo 7 del Código anterior, y el que se comenta) 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 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 Municipal, capacidad que a su vez es política.

COMENTARIOS A LOS INCISOS:

Inciso a): Como se dijo, teniendo la municipalidad la autonomía suficiente para que políticamente pueda organizarse internamente, la ley le otorga la potestad de dictar sus reglamentos para ordenar los servicios que presta, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 43 de este Código

Inciso b): La elaboración de los proyectos de presupuesto corresponde al Alcalde Municipal (artículo 17 inciso i). La materia de presupuestos está regulada en los artículos 91 al 107.

La Constitución Política, en su artículo 175, otorga sustento a lo señalado en este inciso, debiendo tomarse además en consideración lo establecido en el inciso 2) del artículo 184 de la Carta Magna, en el sentido de que la aprobación del presupuesto corresponde a la Contraloría General de la República. Sin esa aprobación la Municipalidad no podrá disponer de los recursos financieros, al no poder ejecutar el Presupuesto.

Inciso c): Reitera lo dicho en el artículo 169 de la Constitución Política: la competencia municipal está circunscrita a los intereses y servicios locales. Debe de tratarse de intereses y servicios públicos, que conciernan en general al cantón.

La competencia es así genérica (sobre todo cuando concierne a servicios), de modo que el contenido de este inciso no tiene carácter de taxativo, sino simplemente enunciativo.

El artículo 61 del Código Municipal dispone que las Municipalidades harán uso o disposición de sus bienes mediante toda clase de actos contratos permitidos por el ordenamiento jurídico, precepto que, por regla de principio, debe entenderse relacionado con el este inciso, en tanto las municipalidades ostentan el papel de promotoras de desarrollo económico y social.

Los Gobiernos Locales debe ser vistos, a nuestro juicio, como entes públicos cuya misión fundamental es la de administrar servicios; precisamente, aquellos servicios de interés público local, con la finalidad de asegurar una actividad dinámica coadyuvante en el progreso del país. Dentro de esta perspectiva, todo servicio que sea susceptible de ser definido como de interés público local cae dentro del campo de las atribuciones municipales. Es entendido que esta calificación corresponde a los entes locales y sin perjuicio de la fiscalización que corresponda a los entes que por ley así lo deben hacer.

Las municipalidades pueden entonces asumir nuevos servicios, no prestados en la actualidad por la iniciativa privada, y organizarlos como verdaderos servicios.

Inciso d): En cuanto a proponer los proyectos de tarifas de impuestos municipales ver el artículo 13 inciso b). La aprobación de las tasas, los precios y las contribuciones especiales, subsumió a las Municipalidades en intensas deliberaciones, en el sentido de: ¿a quienes les corresponde su autorización?. La Contraloría General de la República, con fundamento en el voto constitucional 5445-99, asumió dicha competencia, y en su documento titulado "Análisis Jurídico de las Competencias del Control Tarifario de la Contraloría General de la República con respecto al Régimen Municipal" concluyó que:

"...De previo a su aplicación, y salvo lo indicado en el punto...del presente estudio, deberán contar con la aprobación de la Contraloría General: Todas las tasas que se fundamentan en el artículo 74 del Código Municipal relativas a: Servicios de alumbrado público. Limpieza de vías públicas. Recolección de basuras. Mantenimiento de parques y zonas verdes. Cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezca por ley. Cuando el servicio lo brinden las propias municipalidades, las tasas en materia de: Suministro de servicio de acueducto y alcantarillado, incluyendo, agua potable, recolección, tratamiento y evacuación de aguas negras, aguas residuales y pluviales. Recolección y tratamiento de desechos sólidos e industriales. Los precios que cobre las Municipalidades con base en lo dispuesto en el artículo 75 del Código Municipal Las contribuciones especiales que se originen en los artículos 77 y 78 de dicho Código."

Lo anteriormente expuesto, se colige de la lectura de la Sentencia de la Sala Constitucional No. 5445-99 al establecer lo siguiente:

"...Estima este Tribunal, que dejar sólo a la discrecionalidad de las autoridades municipales la determinación de los montos que deben pagar los vecinos en concepto de tasas, sin ningún control previo, resultado no solo riesgoso por los abusos que se pueden cometer, sino contrario a los principios constitucionales de protección a las grandes mayorías. Por ello, es necesario establecer un control, ya sea a priori o posteriori, a cargo de la Contraloría General de la República, control que se repite, es estrictamente de legalidad, a efecto de que verifique que el costo propuesto del servicio es el correcto, a fin de evitar que las municipalidades cobren mas de lo que corresponde en justicia. En este sentido, cabe advertir que la única participación constitucionalmente posible por parte de la Contraloría en fijación de las tasas municipales, es ese control de legalidad, en el que podría objetar la tasa que sea desproporcionada al costo del servicio que se pretende cobrar, y obviamente, estaría legitimada para señalar el limite para modificar la tasa a efecto de que guarde relación con el costo efectivo del servicio..."

Inciso e): El carácter de administración tributaria está concretamente definido en el artículo 99 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios al establecer:

"Se entiende por Administración Tributaria el órgano administrativo encargado de percibir y fiscalizar los tributos, se trate del Fisco o de otros entes públicos que sean sujetos activos, conforme a los artículos 11 y 14 del presente Código.

Dicho órgano puede dictar normas generales para los efectos de la aplicación correcta de las leyes tributarias, dentro de los límites fijados por las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes."

La administración tributaria concebida como un sistema es la instancia que tiene por finalidad aplicar, percibir y fiscalizar los tributos mediante una serie de normas que regulan las relaciones entre aquella y el contribuyente.

El artículo 11 del Código citado, establece: "La obligación tributaria surge entre el Estado u otros órganos públicos y los sujetos pasivos en cuanto ocurre el hecho generador previsto en la Ley, y constituye un vínculo de carácter personal, aunque su cumplimiento se asegure mediante garantía real y con privilegios especiales."

Principios rectores de la Administración Tributaria Municipal son: a) Principio de capacidad contributiva o económica; b) Principio de legalidad; c) Principio de Igualdad y justicia tributaria; d) Principio de Concentración; e) Principio de privacidad; f) Principio de libre prueba; g) Principio de Oficialidad; h) Principio de reserva lega; i) Principio de inderogabilidad singular del ordenamiento jurídico; j) Principio de Potestad de Imperio; k) Principio de gratuidad

Inciso f): Ver artículos 9,10,11 y 13 inc .e).

Inciso g): En buena medida, los Gobiernos Municipales deben de convocar a sus mancipes a consultas populares para conocer de ciertos temas de interés general.

Para regular esta materia deviene necesario que las municipalidades cuenten con un reglamento, puesto que se requiere de un marco jurídico que indique en qué casos procede la consulta popular, los tipos de consulta aplicables y el procedimiento para llevarlas a cabo.

En doctrina, se han definido tres tipos de consultas, a saber:

***Cabildos:** consisten en un acto de consulta al pueblo, a fin de contar con mejores elementos de juicio para decidir sobre determinado asunto, el Concejo Municipal convoca a cabildo abierto y escucha las opiniones de los vecinos, de ahí su naturaleza consultiva.*

***Plesbicitos:** a diferencia del cabildo, no se trata de una simple consulta, sino de la decisión misma tomada por el municipio. En tanto decisión, lógicamente obliga al Concejo Municipal. A diferencia del cabildo, el Plesbicitito tiene efectos vinculantes. En el Plesbicitito los vecinos escogen entre dos alternativas ("sí" o "no"), y la decisión se entiende tomada por mayoría de votos. En el Plesbicitito el municipio se sustituye al Concejo y la decisión que resulte tiene carácter de acuerdo municipal. Sin embargo, dicho acuerdo no sería revisable en vía administrativa, aunque si impugnabile directamente en vía jurisdiccional.*

***Referendos:** El cabildo se da en la fase preparatoria de un acto, el Plesbicitito en la fase constitutiva y el referendo en la fase integrativa. En el referendo un acuerdo tomado por el Concejo Municipales sometido a ratificación de los mancipes, si estos lo rechazan en el referendo, el acuerdo quedaría eliminado.*

ARTICULO 5.- Las municipalidades fomentarán la participación activa, consciente y democrática del pueblo en las decisiones del gobierno local. Las instituciones públicas estarán obligadas a colaborar para que estas decisiones se cumplan debidamente.

COMENTARIO:

El artículo se refiere básicamente la participación del pueblo (debió decir más bien "municipio") en la toma de decisiones del Gobierno Local. Se podría hablar de una participación del municipio en general o bien la participación del municipe.

En el primero de los casos se podría establecer su participación en forma indirecta (elección de regidores y síndicos) y directa (referendos, Plesbicitos y cabildos); en el segundo, sea la participación particular como municipe, mediante la integración como asesor en las Comisiones permanentes o especiales creadas por el Concejo Municipal. La novedad del artículo es que obliga a todas las instituciones públicas para que las decisiones en ese sentido se cumplan debidamente.

El segundo párrafo del artículo es confuso en su redacción, ya que el mismo no cuenta con una relación coherente con el primer párrafo.

ARTICULO 6.- La municipalidad y los demás órganos y entes de la Administración Pública deberán coordinar sus acciones. Para tal efecto deberán comunicar, con la debida anticipación, las obras que proyecten ejecutar.

COMENTARIO:

Desde ya debemos colegir que existen actividades de interés local y actividades de interés regional o nacional. Por tal razón, cada gobierno local en uso de sus facultades y con vista de la legislación vigente, debe determinar en su seno qué competencias deben ejercer dentro de su territorio. Cualquier acción planteada por los demás órganos y entes de la Administración Pública dentro de determinado territorio municipal deberá ser comunicado al Gobierno Local. En otro orden de ideas, si la Municipalidad desea realizar una acción que es competencia de otros órganos o entes de la Administración pública deberá de comunicarlo y coordinar con ellos.

ARTICULO 7.- Mediante convenio con el ente u órgano público competente, la municipalidad podrá llevar a cabo, conjunta o individualmente, servicios u obras en su cantón.

COMENTARIO:

Ver artículo 6

ARTICULO 8.- Concédese a las municipalidades exención de toda clase de impuestos, contribuciones, tasas y derechos.

COMENTARIO:

Este artículo presenta un régimen general de exoneraciones para las municipalidades. Cabe considerar que las exenciones son beneficios que únicamente se otorgan si están regulados en una norma legal, es decir, de una ley emanada de la Asamblea Legislativa, ello en virtud del principio de reserva legal que rige en materia tributaria y que esta consagrado en la norma constitucional 121 inciso 13, y en el artículo 5 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

El régimen de exoneraciones conlleva que las municipalidades están liberadas de pagar todo tipo de tributo, salvo aquellos que se hubieren creado con posterioridad a la promulgación del Código Municipal (18 de julio de 1998) y que en términos específicos no establezcan el beneficio a favor de las municipalidades.

TITULO II RELACIONES INTERMUNICIPALES

CAPITULO ÚNICO

ARTICULO 9.- Las municipalidades podrán pactar entre sí convenios cuyo objeto sea facilitar y posibilitar el cumplimiento de sus objetivos o su administración, a fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia en sus acciones.

COMENTARIO:

Las municipalidades pueden realizar convenios con otras administraciones estatales (artículo 7) y entre sí. Por supuesto que caben igualmente fórmulas mixtas, que comprenden ambas posibilidades.

Este Código en su artículo 13 inciso i), autoriza al Concejo Municipal para que a iniciativa del Alcalde se constituyan establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y la constitución de sociedad públicas de economía mixta.

Los convenios intermunicipales previstos en este artículo, tienden a obtener la acción conjunta de dos o más municipalidades para prestar un servicio o realizar una obra, siempre que medie un interés común, es decir, un interés que afecte a los cantones involucrados.

Uno de los ejemplos clásicos que se dieron en aplicación de la presente norma (contenida en el artículo 14 del Código anterior), lo fue el Convenio Cooperativo Intermunicipal para el depósito de basura en el Relleno Sanitario de Río Azul, suscrito por doce municipalidades.

ARTICULO 10.- Las municipalidades podrán integrarse en federaciones y confederaciones; sus relaciones se establecerán en los estatutos que aprueben las partes, los cuales regularán los mecanismos de organización, administración y funcionamiento de estas entidades, así como las cuotas que deberán ser aportadas. Para tal efecto, deberán publicar en La Gaceta un extracto de los términos del convenio y el nombramiento de los representantes.

COMENTARIO:

El artículo regula la constitución de federaciones y confederaciones de municipalidades (antes denominadas ligas de municipalidades en el artículo 16 del Código anterior)

El artículo 16 del Código anterior, otorgaba personería jurídica a las ligas de municipalidades según lo establecido en el Ley 5119 de 20 de setiembre de 1972, igualmente disponía la obligatoriedad de que la Contraloría General de la República aprobara sus estatutos.

El actual Código no establece en estricto sentido, que las federaciones o confederaciones que integren las municipalidades cuenten con personería jurídica para su funcionamiento. Al efecto la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General de la República por medio del oficio DAJ-1866 del 02 de setiembre de 1998, estableció que la naturaleza jurídica de las federaciones y confederaciones nace del artículo 30 de la Ley de Asociaciones No. 218 y sus reformas, al establecer:

"Pueden constituirse asociaciones formadas por la reunión de dos o más asociaciones con personería jurídica.

En los casos anteriores la nueva entidad adquirirá personería independiente de la personería de las entidades que la componen. Esta nueva forma de asociaciones se distinguirá con los términos de "federación..."

Lo expuesto permite concluir que la asociación o convenio de municipios a la luz del artículo que se comenta implicará el nacimiento de una nueva persona jurídica denominada "federación o confederación"; por tanto y para todos los efectos, a dichas federaciones y confederaciones les son aplicables las disposiciones de la Ley de Asociaciones No. 218 del 08 de agosto de 1939 y sus reformas, y el Reglamento a dicha Ley, Decreto No. 3670-J de 28 de noviembre de 1988 y los estatutos que aprueben las partes.

Una variación sustancial la constituye el hecho de que no es necesaria la aprobación de los estatutos por parte de la Contraloría General de la República para la eficacia de la creación de las federaciones o confederaciones; como consecuencia el control del registro estatutario, y la fiscalización registral corresponderá al Ministerio de Justicia y Gracia, y más concretamente al Registro Nacional, de acuerdo con la ley y el reglamento citados (artículo 5 de la Ley).

ARTICULO 11.- Previo estudio de factibilidad, los convenios intermunicipales requerirán la autorización de cada Concejo, la cual se obtendrá mediante votación calificada de dos terceras partes de la totalidad de sus miembros. Estos convenios tendrán fuerza de ley entre las partes.

COMENTARIO:

El artículo es claro en cuanto a que previamente a suscribir un convenio entre municipalidades, deberá existir un estudio de factibilidad.

El documento que plasme el convenio deberá ser explícito respecto a los derechos y obligaciones de las municipalidades interesadas; asimismo, dependiendo de su cuantía, requerirá del refrendo de la Contraloría General de la República.

Dichos convenios para ser suscritos requerirán la autorización de cada concejo municipal por medio de una votación calificada (2/3 partes de la totalidad de los miembros del Concejo).

Estos convenios debidamente suscritos por las municipalidades y que se constituyen siguiendo formalidades establecidas, tienen "fuerza de ley", es decir establecen obligaciones ineludibles para las partes contratantes.

TITULO III ORGANIZACION MUNICIPAL

CAPITULO I GOBIERNO MUNICIPAL

ARTICULO 12.- El gobierno municipal estará compuesto por un cuerpo deliberativo denominado Concejo e integrado por los regidores que determine la ley, además, por un alcalde y su respectivo suplente, todos de elección popular.

COMENTARIO:

El artículo define "Gobierno Municipal" de igual modo que lo hace el artículo 169 de la Constitución Política.

Resulta así un concepto distinto al de "Municipalidad" y de "Concejo Municipal".

La Municipalidad es el todo, en tanto que el "Gobierno Municipal" es una parte, aunque la más importante (conjunto de dos órganos fundamentales); el "Concejo Municipal" es una parte del "Gobierno Municipal" precisamente el órgano deliberante.

En nuestra historia constitucional, los regidores son electos popularmente desde 1844.

Sobre el Alcalde y sus respectivos suplentes se hablará en los comentarios a los artículos 14 y siguientes.

Adviértase por ahora nada más que la figura es novedosa en nuestro ordenamiento y que a partir del año 2002 su nombramiento será por medio de elección popular.

ARTICULO 13.- Son atribuciones del Concejo:

- a) Fijar la política y las prioridades de desarrollo del municipio, conforme al programa de gobierno inscrito por el alcalde municipal para el período por el cual fue elegido.
- b) Acordar los presupuestos y aprobar las contribuciones, tasas y precios que cobre por los servicios municipales, así como proponer los proyectos de tributos municipales a la Asamblea Legislativa.
- c) Dictar los reglamentos de la Corporación, conforme a esta ley.
- d) Organizar, mediante reglamento, la prestación de los servicios municipales.
- e) Celebrar convenios, comprometer los fondos o bienes y autorizar los egresos de la municipalidad, excepto los gastos fijos y la adquisición de bienes y servicios que estén bajo la competencia del alcalde municipal, según el reglamento que se emita, el cual deberá cumplir con los principios de la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494, de 2 de mayo de 1995 y su reglamento.
- f) Nombrar y remover al auditor o contador, según el caso, y al Secretario del Concejo
- g) Nombrar directamente, por mayoría simple, a los miembros de las Juntas Administrativas de los centros oficiales de enseñanza y de las Juntas de Educación, quienes solo podrán ser removidos por justa causa. Además, por igual mayoría, nombrar a los representantes de las municipalidades ante cualquier órgano o ente que los requiera.
- h) Resolver los recursos que deba conocer de acuerdo con este código.
- i) Proponer a la Asamblea Legislativa los proyectos de ley necesarios para el desarrollo municipal, a fin de que los acoja, presente y tramite. Asimismo, evacuar las consultas legislativas sobre proyectos en trámite.

j) Acordar la celebración de Plebiscitos, referendos y cabildos de conformidad con el reglamento que se elaborará con el asesoramiento del Tribunal Supremo de Elecciones, observando, en cuanto a la forma e implementación de estas consultas populares, lo preceptuado por la legislación electoral vigente.

En la celebración de los Plebiscitos, referendos y cabildos que realicen las municipalidades, deberán estar presentes los delegados que designe el Tribunal Supremo de Elecciones, quienes darán fe de que se cumplieron los requisitos formales exigidos en el código y el reglamento supraindicado. Los delegados del Tribunal supervisarán el desarrollo correcto de los procesos citados.

k) Aprobar el Plan de desarrollo municipal y el Plan operativo anual, que el Alcalde Municipal elabore con base en su programa de gobierno. Estos planes constituyen la base del proceso presupuestario de las municipalidades.

l) Conocer los informes de auditoría o contaduría, según el caso, y resolver lo que corresponda.

m) Crear las comisiones especiales y las comisiones permanentes asignarles funciones.

n) Conferir distinciones honoríficas de acuerdo con el reglamento que se emitirá para el efecto.

ñ) Comunicar, al Tribunal Supremo de Elecciones, las faltas que justifiquen la remoción automática del cargo de regidor o alcalde municipal.

o) Dictar las medidas de ordenamiento urbano.

p) Constituir, por iniciativa del alcalde municipal, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de sociedades públicas de economía mixta.

q) Autorizar las membresías ante entidades nacionales y extranjeras, públicas o privadas, que estime pertinentes para beneficio del cantón.

r) Las demás atribuciones que la ley señale expresamente.

COMENTARIO:

Inciso a): Al Concejo Municipal le compete fijar los criterios (políticas) y prioridades de desarrollo conforme al programa de gobierno presentado por el Alcalde Municipal.

Se ha criticado que la situación enunciada en el inciso socava la razón de ser de los ediles, en el sentido de que los obliga a tomar decisiones sobre un programa de gobierno que no fue elaborado por ellos y que podría ser visto con recelo. Los regidores, según el texto del inciso, no podrán variar el programa de gobierno que presenta el Alcalde Municipal, porque si así lo hicieran estarían contraviniendo la norma.

Como una solución al problema se plantea, que, existiendo las figuras del Plebiscito y el referendo, podría entonces el municipio cambiar todo o parte del programa del Alcalde.

El Código no fijó regulación detallada sobre límites de aplicación de las figuras de consulta popular, aunque es procedente deducir que resultan idóneas para enfrentar lo antes planteado, aparte de que es sostenible que la voluntad popular es mas relevante que la de un Alcalde electo.

Inciso b): Ver artículo 4 incisos b y d, en cuanto a la aprobación de las contribuciones, tasas y precios.

La elaboración de los proyectos de presupuesto corresponde al Alcalde Municipal (art. 17 inciso i); la materia presupuestaria esta regulada en los artículos 91 y siguientes de este Código.

Sobre los tributos municipales ver artículos 68 y siguientes.

La creación de los tributos municipales constituye materia reservada a la ley, por lo que compete a la Asamblea esa potestad. Lo que corresponde al Concejo Municipal, respecto de las contribuciones y tasas previamente creadas en la ley, es la fijación o determinación del monto que deben pagar los administrados con fundamento en las reglas que sobre tarifa y base imponible estén dispuestas en la norma legal.

Incisos c) y d): Véase artículo 43 sobre la adopción, reforma, suspensión o derogatoria de disposiciones reglamentarias.

Inciso e): En cuanto a actos que impliquen compromiso o disposición de fondos, la competencia entre el Concejo Municipal y el Alcalde Municipal está regulada así: a) Los gastos fijos los maneja directamente el Alcalde en ejecución del presupuesto y conforme a las normas reglamentarias aprobadas por el Concejo y la Contraloría General de la República. También corresponde exclusivamente al Alcalde Municipal la adquisición de bienes o servicios requeridos por el Gobierno Local, según lo establecido en el reglamento dictado por el Concejo y en ajuste con lo establecido en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. b) Los demás gastos corresponderá al Concejo Municipal autorizarlos.

En cuanto a los convenios, el Concejo los "celebra" sólo en el sentido de que los acuerda, pues la firma del mismo corresponde al Alcalde, por ser el que tiene representación legal de la Municipalidad (inciso n) del artículo 17).

Los convenios que excedan ciertos montos según el Reglamento de Refrendo emitido por la Contraloría General de la República (resolución No. 5-DI-AA de las 9 horas del 12 de junio del 2001, publicada en La Gaceta No. 118 del 20 de junio del 2001), requerirán de refrendo interno y, en su caso, del refrendo del órgano contralor, para su eficacia y ejecución.

Los pagos, propiamente, son siempre autorizados por el Alcalde lo mismo que los gastos de Caja Chica, salvo delegación establecida en el artículo 17 inciso h).

Inciso f): Ver artículos 51, 52 y 53 .

El nombramiento del Auditor Interno se hará si el presupuesto ordinario de la Municipalidad sobrepasa los \$100.000.000.00. En todo caso, de contra la municipalidad con auditor, corresponderá al Alcalde Municipal nombrar al contador; es por eso que la norma dice "en su caso".

Inciso g): Los miembros de ambas Juntas son nombrados por el Concejo Municipal mediante mayoría simple. Se rescata de la norma que los nombramientos serán efectuados "directamente", es decir, sin sujeción a temas o propuestas de otras entidades u órganos públicos; si embargo, ello no va en perjuicio de que, en aras de dar participación a la ciudadanía y a las instituciones que rigen la materia en la toma de estas decisiones (artículo 5), la municipalidad pueda reglamentar el procedimiento que garantice la idoneidad de quienes conformen esas juntas.

En cuanto a requisitos y período del cargo en las "Juntas" se estará a las leyes respectivas.

Se habla de "centros oficiales" aludiendo a órganos del Estado, no a entes descentralizados.

La remoción, dentro del período legal de nombramiento de los miembros de las "Juntas", sólo cabe por "justa causa", o sea por "motivo suficiente, moral o legítimo" (Diccionario de Derecho Usual de Cabanellas); la jurisprudencia de la Sala Constitucional es basta en el sentido de que se debe seguir el debido proceso y demostrar por ese medio la "justa causa".

Inciso h): Ver Título VI del Código.

Inciso i): Los proyectos de Ley tienen que ser presentados a la Asamblea Legislativa por medio de un diputado o del Poder Ejecutivo.

El artículo 190 de la Constitución Política, que obliga a la Asamblea a consultar con las Instituciones Autónomas los proyectos relativos a ellas, no es aplicable a las municipalidades, por no ser éstas "instituciones autónomas" en el sentido indicado por el texto constitucional. Trata el inciso entonces, sólo de las consultas voluntarias que acuerde la Asamblea (Plenario o Comisiones).

Inciso j): Ver comentario del inciso g) del artículo 4.

La remisión que hace el inciso a la legislación electoral vigente, debe ser entendida simplemente como una posibilidad de recurrir al Tribunal Supremo de elecciones para que supervisen el proceso, especialmente en los supuestos de Plesbicitos y referendos, pues sin dicha colaboración es prácticamente imposible realizarlos.

Inciso k): En el comentario al inciso a) del presente artículo se refirió lo relacionado con el Programa de Gobierno que el Alcalde debe presentar al Concejo Municipal para la aprobación de las políticas y prioridades de desarrollo del municipio.

Ahora corresponde al Concejo la aprobación de un plan de desarrollo y un plan operativo anual, a partir de las propuestas del Alcalde Municipal concentradas en su programa de gobierno. Ambos documentos serán la base para la elaboración y ejecución del presupuesto ordinario de la municipalidad; documentos que la Contraloría General de la República exige como uno de los requisitos para la aprobación del mismo.

Inciso l): La funciones de los Auditores Internos y de los contadores, en caso de que no exista auditor, son la de fiscalizar y verificar que las decisiones de las dependencias municipales y del mismo Concejo sean acordes al principio de legalidad. La Auditoría Interna presentará los informes que considere oportunos ante el Concejo Municipal y este a su vez deberá resolver lo que corresponda.

Inciso m): Ver comentario del artículo 49.

Según lo establecido en el artículo 50, corresponde al Concejo Municipal la aprobación de un Reglamento que se ocupe de regular la organización y funcionamiento tanto de las Comisiones Especiales como de las Permanentes.

Inciso n): Para especificar el tipo de distinciones que se otorgarán, es necesario que la municipalidad apruebe el Reglamento que regule esta materia.

Inciso ñ): Ver artículos 18, 19 y 24.

Inciso o): Lo dispuesto en este inciso conlleva al tema de la planificación urbana, regulado especialmente en la Ley del mismo nombre, número 4240 de 15 de noviembre de 1968 y sus reformas. Es nítida esa normativa y la jurisprudencia constitucional en el sentido de que la materia de ordenamiento territorial es esencialmente municipal, correspondiendo al Concejo Municipal la aprobación de los "Planes Reguladores" en coordinación con el INVU, así como la señalización de las vías públicas en coordinación con la Dirección de Vialidad del MOPT.

Inciso p) Resulta novedoso en el sentido de que se autoriza a las Municipalidades la constitución de establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales y autoriza la constitución de sociedades públicas de economía mixta.

El legislador no brindó la claridad suficiente al inciso, puesto que no estableció el reglas sustanciales y de procedimiento para la creación de dichos establecimientos y empresas, preocupando en particular cuando se trate de constitución de sociedades; con el obstáculo de que la normativa que supletoriamente sería aplicable en este último caso deviene insuficiente e inconsistente.

Se acentúa el vacío al repasar los detalles que debe contemplar todo pacto constitutivo de sociedades, entre otros: Objeto, designación de los socios particulares, aportes de capital, conformación de junta directiva, distribución de poderes, acciones, refrendos e inscripción.

Incisos q) y r): Ver comentarios del artículo 4.

CAPITULO II ALCALDE MUNICIPAL

ARTICULO 14.- Denominase alcalde municipal al funcionario ejecutivo indicado en el artículo 169 de la Constitución Política.

Existirán dos alcaldes suplentes, quienes sustituirán al Alcalde Municipal en sus ausencias temporales y definitivas, además de cumplir las otras funciones asignadas en este código.

Los funcionarios mencionados en los párrafos anteriores serán elegidos popularmente, mediante elecciones generales que se realizarán el primer domingo de diciembre, inmediatamente posterior a la elección de los regidores. Tomarán posesión de sus cargos el primer lunes del mes de febrero siguiente a su elección. Podrán ser reelegidos y sus cargos serán renunciables.

El Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario que cese en su cargo o sea destituido por las causas previstas en este código, con los suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección de estos.

COMENTARIO:

El artículo es novedoso porque crea la figura del "Alcalde Municipal", denominando de esa manera al funcionario ejecutivo que indica el artículo 169 de la Constitución Política.

La figura del Alcalde Municipal se ha introducido en el Régimen Municipal latinoamericano, aunque fue Costa Rica el último reducto. Precisamente, en el año 1998 se integra esta figura con la promulgación de esta Código.

Se crea además la figura del "Alcalde Suplente" cuya misión será sustituir al titular en ausencias temporales o definitivas.

Establece además el artículo que comentamos que los "Alcaldes Suplentes" deberán cumplir otras funciones que el Código les asigna, lo que nos hace afirmar que dicha normativa no incluyó asignación alguna a estos funcionarios, sino únicamente la de suplir al titular como se dijo.

Otra innovación es que tanto el Alcalde titular como los suplentes, serán elegidos popularmente el primer domingo de diciembre inmediatamente posterior a la elección de los regidores, iniciando en diciembre del 2002.

La toma de posesión del cargo, se dará el primer lunes de febrero siguiente al de la elección, por primera vez en el año 2003.

Los actuales alcaldes (año 2002) dejarán sus cargos hasta el domingo anterior a la toma de posesión del Alcalde electo.

El último párrafo del artículo, supone que los candidatos a Alcaldes, titular y suplentes, deberán serlo por medio de partidos políticos.

La reposición del Alcalde titular la hará el Tribunal Supremo de Elecciones, cuando aquél cese del cargo o sea destituido, por medio de los Alcaldes Suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección de éstos.

Al ser propuestas las candidaturas por medio de Partidos Políticos, éstos a su vez deberán de incorporar en sus reglamentos internos o estatutos, el procedimiento que utilizará para delegar la representación en uno o más candidatos.

Nos preguntamos: ¿Será la intención del legislador, la de que por un mismo partido político participen un número no definido de candidatos? ¿Podrá el Tribunal Supremo de Elecciones limitar la participación? ¿Deberán los Partidos Políticos reformar sus reglamentos o estatutos?

Podemos asegurar que la redacción de la norma no deja ninguna duda de que el legislador consideró la participación libre y democrática de cualquier ciudadano para postularse como candidato a Alcalde sea titular o suplente, con la limitante de hacerlo por medio de partidos políticos.

ARTICULO 15.- Para ser alcalde municipal, se requiere:

- a) Ser costarricense y ciudadano en ejercicio.
- b) Pertener al estado seglar.
- c) Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón donde ha de servir el cargo.

COMENTARIO:

Enumera los requisitos que requiere cualquier ciudadano para ostentar el puesto de Alcalde Municipal, sea titular o suplente.

Inciso a): El requisito se debe entender como adquirido por nacimiento o bien por las formas legales existentes, a saber: Naturalización, adopción, matrimonio y opción.

Ser ciudadano en ejercicio significa que mantiene incólume todos los derechos y garantías que ofrecen la Constitución Política y las leyes de la República.

Inciso b): Pertener al estado seglar significa que el candidato a Alcalde no debe estar vinculado en forma directa a una orden sacerdotal o bien unido al clero de alguna manera; en ambos casos de la Iglesia Católica (Ver artículo 75 de la Constitución Política)

Lo anterior nos hace concluir que los miembros involucrados en otras religiones que no sean la Católica, podrán postularse al cargo de Alcalde Municipal

Inciso c): Este inciso modifica lo dispuesto en el Código anterior, que exigía la residencia en el cantón respectivo para postularse al cargo de Ejecutivo Municipal en el Cantón (Artículo 56 en relación con el 23 inciso 3, del anterior Código).

El requisito actual estriba en que el candidato a Alcalde propietario o suplente, debe de estar inscrito electoralmente con dos años de anterioridad en el Cantón donde ha de servir el cargo, lo que deduce que podrían darse casos en que no resida realmente en el cantón correspondiente.

En este sentido ver pronunciamiento C-289-2000 de 20/11/200 de la Procuraduría General de la República, y los dictámenes DE-957-SJ-587-2000 de 14/6/2000 y DE-1289-SJ-710-2000 de 04/08/2000, de la Dirección Jurídica Institucional del IFAM.

Además ver artículo 14 de este Código.

ARTICULO 16.- No podrán ser candidatos a alcalde municipal:

- a) Quienes estén inhabilitados por sentencia judicial firme para ejercer cargos públicos.
- b) Los funcionarios o empleados a los que, según el artículo 88 del Código Electoral, se les prohíba participar en actividades político-electorales, salvo emitir el voto. Estas incompatibilidades afectarán a quienes, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de las elecciones, hayan desempeñado esos cargos.

COMENTARIO:

Inciso a): Este inciso es claro al indicar que si una sentencia judicial inhabilita a cualquier persona a ejercer cargos públicos, no podrá ser candidato a Alcalde Municipal (sea titular o suplente).

Normalmente, las sentencias aludidas son derivadas de delitos contra la Hacienda Pública, cometidos en ejercicio de una función pública; entre esos delitos podríamos enumerar los siguientes: Peculado, prevaricato, falsedad ideológica, enriquecimiento ilícito.

Inciso b): El artículo 88 del Código Electoral establece una lista taxativa de funcionarios del Sector Público que no pueden participar ni directa ni indirectamente en procesos electorales, salvo emitir el voto. La misma norma deduce que esos funcionarios tienen impedimento para postularse como candidatos a Alcaldes salvo que renuncien a sus cargos por lo menos seis meses antes de las elecciones.

ARTICULO 17.- Corresponden al alcalde municipal las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a) Ejercer las funciones inherentes a la condición de administrador general y jefe de las dependencias municipales, vigilando la organización, el funcionamiento, la coordinación y el fiel cumplimiento de los acuerdos municipales, las leyes y los reglamentos en general.
- b) Delegar las funciones encomendadas por esta ley, con base en los artículos 89 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.
- c) Asistir, con voz pero sin voto, a todas las sesiones del Concejo Municipal, asambleas, reuniones y demás actos que la municipalidad realice.
- d) Sancionar y promulgar las resoluciones y los acuerdos aprobados por el Concejo Municipal y ejercer el veto, conforme a este código.
- e) Presentar, al Concejo Municipal, antes de entrar en posesión de su cargo, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón, y deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y vecinos del cantón.
- f) Rendir al Concejo Municipal, semestralmente, un informe de los egresos que autorice, según lo dispuesto en el inciso f) de este artículo.
- g) Rendir cuentas a los vecinos del cantón, mediante un informe de labores ante el Concejo Municipal, para ser discutido y aprobado en la primera quincena de marzo de cada año.
- h) Autorizar los egresos de la municipalidad, conforme al inciso e) del artículo 13 de este código.
- i) Presentar los proyectos de presupuesto, ordinario y extraordinario, de la municipalidad, en forma coherente con el Plan de desarrollo municipal, ante el Concejo Municipal para su discusión y aprobación.
- j) Proponer al Concejo la creación de plazas y servicios indispensables para el buen funcionamiento del gobierno municipal.
- k) Nombrar, promover, remover al personal de la municipalidad, así como concederle licencias e imponerle sanciones; todo de acuerdo con este código y los reglamentos respectivos. Las mismas atribuciones tendrá sobre el personal de confianza a su cargo.

- l) Vigilar el desarrollo correcto de la política adoptada por la municipalidad, el logro de los fines propuestos en su programa de gobierno y la correcta ejecución de los presupuestos municipales;
- m) Convocar al Concejo a sesiones extraordinarias o cuando se lo solicite, con veinticuatro horas de anticipación, por lo menos la tercera parte de los regidores propietarios.
- n) Ostentar la representación legal de la municipalidad, con las facultades que le otorguen la presente ley y el Concejo Municipal.
- ñ) Cumplir las demás atribuciones y obligaciones que le correspondan, conforme a este código, los reglamentos municipales y demás disposiciones legales pertinentes.

COMENTARIO:

El Gobierno Municipal está formado por dos órganos. Uno, el cuerpo deliberativo, que es el Concejo; y otro, el órgano unipersonal, que es el Alcalde Municipal, cuya función es esencialmente administrativa, aunque también puede participar de la deliberación que acontezca en el Concejo, pero sin derecho a voto.

Por la naturaleza del cargo, es conveniente que el nombramiento recaiga sobre persona idónea, con amplia experiencia en funciones administrativas y con suficiente capacidad gerencial.

Inciso a): Es obligación ineludible del Alcalde disponer lo pertinente para que se dé fiel cumplimiento a las diferentes leyes y reglamentos relacionados con el quehacer municipal. Para la ejecución de esas normas el Alcalde no debe pedir autorización al Concejo, ni siquiera si se trata de la Ley de Impuestos de patentes, salvo que las disposiciones expresamente así lo señalen.

Su función es semejante a la de los actuales Directores Ejecutivos o Gerentes de las Instituciones descentralizadas. A través de él se canaliza la ejecución "de los acuerdos municipales y de las leyes y reglamentos en general,".

Inciso b): El alcalde podrá delegar funciones en los términos estipulados en los artículos 89 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública

Inciso c): Es un deber del Alcalde asistir a todas las sesiones que celebre el Concejo, sean éstas secretas o públicas, ordinarias o extraordinarias, salvo que en ellas se conozcan asuntos en los cuales tenga un interés directo, como por ejemplo aquellas en que se conozca de acciones disciplinarias en su contra o cualquier otro en que pudiera proceder la recusación o excusa. Su presencia en las sesiones tiene como fin que se entere de las deliberaciones habidas y de los acuerdos tomados, sin tener limitaciones formales en cuanto a la hora de llegada a la sesión.

Inciso d): El veto está regulado por los artículos 158, 159 y 160.

Debe interponerse dentro del quinto día después de aprobado definitivamente, por motivos de legalidad u oportunidad, debiendo señalarse las razones, normas o principios violados.

Un efecto inmediato del veto es la suspensión del acuerdo impugnado. El Concejo está en la obligación de conocerlo en la sesión ordinaria o extraordinaria siguiente, pues de no hacerlo el recurso se mantendrá indefinidamente y la ejecución del acuerdo en suspenso.

Sí el Concejo rechazare el veto, emplazará a las partes y enviará el asunto a decisión del Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Tercera, para que ejerza su función de «contralor de legalidad». No cabe entonces el «resello».

Al igual que ocurre con la revocatoria y la apelación, no se exige ninguna mayoría especial en el concejo para acoger el veto. Basta entonces la mayoría absoluta.

El Alcalde está en la obligación de vetar todo acuerdo ilegal o contrario a las disposiciones reglamentarias y en general, cuando el mismo sea contrario al ordenamiento jurídico. Sí el Alcalde no ejerce el veto, se convierte en copartícipe del en caso de acuerdos ilegales, y será responsable solidario junto con los regidores que votaron afirmativamente.

Inciso e): Ver inciso a) del artículo 13.

Inciso f): Los informes que debe rendir el Alcalde Municipal se refieren a aquellos que autorice por concepto de gastos fijos o por adquisición de bienes y servicios, según las reglas establecidas por el artículo 13 inciso e) de este Código.

Inciso g): La rendición de cuentas debe brindarla el alcalde directamente al Concejo, aunque la norma refiere que tiene sus efectos ante los vecinos del cantón. La limitante se plantea en el sentido de si un informe de labores presentado al Concejo Municipal, para ser discutido y aprobado por los regidores, cumple con una verdadera rendición de cuentas. La norma no garantiza esa legitimidad, aunque podría lograrse de alguna forma con la presencia de una buena representación comunal en la sesión en que se conozca el informe.

Inciso h): Ver comentarios del artículo 13 inciso e).

Inciso i): Todo proyecto de presupuesto debe ser presentado por el Alcalde a iniciativa suya, por encargo del Concejo o en cumplimiento de una obligación legal, como ocurre con el presupuesto ordinario. En cuanto a las reglas a seguir para las modificaciones internas a los Presupuestos Municipales, ver el Reglamento dictado por la Contraloría General, publicado en La Gaceta N° 83 del 3 de mayo de 1993.

Incisos j y k): Estas potestades son inherentes al ejercicio de administrador general que compete al alcalde. En materia laboral el Alcalde tiene las potestades de mando, dirección y disciplina para con sus subalternos. El alcalde puede proponer además, cualquier modificación en lo referente a las condiciones laborales de sus subalternos, con el fin de que sean tomadas todas las previsiones presupuestarias del caso. En fin, la administración de personal es competencia del Alcalde. La salvedad que establece el Código es respecto al nombramiento, suspensión o remoción del auditor o contador cuando no haya auditor, y del secretario del concejo, potestades que corresponden al órgano colegiado.

Las decisiones relativas a la materia laboral confiada al Alcalde no tienen en ningún caso recurso de apelación ante el Concejo. (Art. 150 y 161). No obstante, el Alcalde, Auditor o Contador o el Secretario según sea el caso, sí podrían apelar de las decisiones del Concejo respecto de las acciones laborales que les afecten.

Inciso l): Véanse comentarios al inciso a) de este artículo.

Inciso m) En materia de convocatoria a sesiones extraordinarias se contemplan dos situaciones. La primera es la posibilidad que tiene el Alcalde para convocar por sí mismo sin necesidad de que medie acuerdo del Concejo. La segunda es cuando se lo pida por escrito al menos la tercera parte de los regidores, en cuyo caso estaría obligado a convocar. (Art. 27 inc. F)) y por tanto no puede abstenerse de efectuar la convocatoria, pues de lo contrario podría el Concejo establecer sanciones disciplinarias contra él, sin perjuicio de las comprendidas en otras disposiciones de nuestro ordenamiento.

La petición para que se convoque a sesiones extraordinarias, en este caso, debe ser realizada solo por regidores propietarios, no por suplentes.

Inciso n): El Alcalde es el representante judicial y extrajudicial de la Municipalidad.

Una vez que sea elegido en forma directa, a partir del primer domingo del mes de diciembre del año 2002, corresponderá al Tribunal Supremo de Elecciones certificar tal designación; mientras tanto procederá la certificación expedida por el Secretario Municipal.

Respecto a las actuaciones judiciales en que el Alcalde debe intervenir en representación de la Municipalidad, para que el escrito sea admisible, es necesario que la firma que ponga al pie del documento vaya debidamente autenticada por un profesional en derecho. (Art. 1050 C.P.C.), salvo por supuesto que haya otorgado poder o mandato suficiente a dicho profesional.

Los contratos de toda clase en que sea parte la Municipalidad, deben ser suscritos por el Alcalde.

Inciso ñ) Véanse comentarios al inciso a) de este artículo.

Téngase presente lo dispuesto por el artículo 281 del Código Procesal Penal, que establece la obligación de los funcionarios o empleados públicos de denunciar ante la autoridad competente la comisión de algún delito perseguible de oficio, que en el ejercicio de su cargo conozcan.

ARTICULO 18.- Serán causas automáticas de pérdida de la credencial de alcalde municipal:

- a) Perder un requisito o el adolecer de un impedimento, según los artículos 15 y 16 de este código.
- b) Ausentarse injustificadamente de sus labores por más de ocho días.
- c) Ser declarado, por sentencia judicial firme, inhabilitado para ejercer cargos públicos.
- d) Perder la credencial de alcalde, cuando haya actuado, en el ejercicio o con motivo de su cargo, cometiendo una falta grave, con violación de las normas del ordenamiento de fiscalización, contemplado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, o contra cualesquiera otras normas que protejan fondos públicos, la propiedad o buena fe de los negocios. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de la denuncia penal respectiva.
- e) Cometer cualquier acción sancionada por la ley con la pérdida del cargo para funcionarios de elección popular.
- f) Renunciar voluntariamente a su puesto.

COMENTARIO:

Ver artículos 15 y 16

Inciso a): Una vez electo o en ejercicio del cargo, al alcalde puede sobrevenirle la perderá de su credencial, es decir, perderá el cargo, en caso de que se demuestre no haber cumplido con alguno de los requisitos necesarios para su postulación (artículo 15). Igual sucederá de verificarse la existencia de inhabilitación ordenada por sentencia judicial para ejercer cargos públicos, o de alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 88 del Código Electoral u otras leyes especiales para ejercerle puesto.

Inciso b): La ausencia injustificada de sus labores, por más de ocho días, acarreará la pérdida de credencial en forma automática. En este caso y en virtud del derecho de defensa, deberá respetarse el debido proceso establecido en la Ley General de la Administración Pública.

Inciso c): Ver comentarios al artículo 16 inciso a), y al inciso a) de este artículo.

Inciso d): Si en el ejercicio de su función el Alcalde comete una falta grave en contra de la normativa de fiscalización establecida en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, una vez realizado el debido proceso y ofrecida la oportunidad de defensa, se solicitará al Tribunal Supremo de Elecciones que se cancele la correspondiente credencial.

Inciso e): Ver comentarios a los artículos 15 y 16.

Inciso f): La renuncia voluntaria al cargo no esta sujeta a discusión alguna para su efectividad; es decir, no requerirá de aceptación por parte del Concejo.

ARTICULO 19.- Por moción presentada ante el Concejo, que deberá ser firmada al menos por la tercera parte del total de los regidores y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los

regidores integrantes, se convocará a los electores del cantón respectivo a un Plebiscito, donde se decidirá destituir o no al alcalde municipal. Tal decisión no podrá ser vetada.

Los votos necesarios para destituir al alcalde municipal, deberán sumar al menos dos tercios de los emitidos en el Plebiscito, el cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del total de los electores inscritos en el cantón.

El Plebiscito se efectuará con el padrón electoral del respectivo cantón, con el corte del mes anterior al de la aprobación en firme del acuerdo referido en el párrafo primero de este artículo.

Si el resultado de la consulta fuere la destitución del funcionario, el Tribunal Supremo de Elecciones repondrá al alcalde propietario, según el artículo 14 de este código, por el resto del período.

Si también fueren destituidos o renunciaren los dos alcaldes suplentes, el Tribunal Supremo de Elecciones deberá convocar a nuevas elecciones en el respectivo cantón, en un plazo máximo de seis meses y el nombramiento será por el resto del período. Mientras se lleva a cabo la elección el Presidente del Concejo asumirá como recargo el puesto de alcalde municipal, con todas las atribuciones que le otorga el código.

COMENTARIO:

Conforme con el nuevo procedimiento, mediante un Plebiscito sería factible destituir al alcalde. El procedimiento destaca primeramente que, mediante moción firmada al menos por la tercera parte del total de los regidores y aprobada por el mínimo de tres cuartas partes de los que lo integren, se podrá convocar a los ciudadanos electores del cantón para que, mediante Plebiscito, decidan si se sustituye o no al alcalde municipal. El alcalde municipal no podrá oponerse (veto) a esa decisión del Concejo.

Para que proceda la destitución del alcalde deben cumplirse dos condiciones: a) Que la cantidad de votos que se emitan en el Plebiscito sea al menos igual al diez por ciento del total de electores inscritos en el cantón, y b) Que esa sea la decisión de al menos dos tercios de los votos emitidos.

Trátase de renuncia, pérdida de credencial o destitución según el procedimiento antes descrito, corresponderá al Tribunal Supremo de Elecciones reponer al alcalde propietario que cese en su cargo o sea destituido, con los suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección de éstos. En caso de que los alcaldes suplentes también cesaren, el indicado Tribunal deberá convocar a nuevas elecciones dentro de un plazo no superior a los seis meses, con el fin de elegir el alcalde propietario y sus suplentes por el resto del período; mientras sucede esto último, será el Presidente del Concejo Municipal quien asuma temporalmente y como recargo, el puesto de Alcalde Municipal.

ARTICULO 20.- El alcalde municipal es un funcionario de tiempo completo y su salario se ajustará, de acuerdo con el presupuesto ordinario municipal, a la siguiente tabla:

MONTO DEL PRESUPUESTO		SALARIO
HASTA	¢ 50.000.000,00	¢100.000,00
De ¢50.000.001,00	a ¢100.000.000,00	¢150.000,00
De ¢100.000.001,00	a ¢200.000.000,00	¢200.000,00
De ¢200.000.001,00	a ¢300.000.000,00	¢250.000,00
De ¢300.000.001,00	a ¢400.000.000,00	¢300.000,00
De ¢400.000.001,00	a ¢500.000.000,00	¢350.000,00
De ¢500.000.001,00	a ¢600.000.000,00	¢400.000,00
De ¢ 600.000.001,00	en adelante	¢450.000,00

Anualmente, el salario de los alcaldes municipales podrá aumentarse hasta en un diez por ciento (10%), cuando se presenten las mismas condiciones establecidas para el aumento de las dietas de los regidores y síndicos municipales, señaladas en el artículo 30 de este código.

No obstante lo anterior, los alcaldes municipales no devengarán menos del salario máximo pagado por la municipalidad más un diez por ciento (10%).

Además, los alcaldes municipales devengarán, por concepto de dedicación exclusiva, calculado de acuerdo con su salario base, un treinta y cinco por ciento (35%) cuando sean bachilleres universitarios y un cincuenta y cinco por ciento (55%) cuando sean licenciados o posean cualquier grado académico superior al señalado. En los casos en que el alcalde electo disfrute de pensión o jubilación, si no suspendiere tal beneficio, podrá solicitar el pago de un importe del cincuenta por ciento (50%) mensual de la totalidad de la pensión o jubilación, por concepto de gastos de representación.

COMENTARIO:

El alcalde propietario recibirá por concepto de salario la suma que según la tabla contenida este artículo le corresponda en relación con el presupuesto de cada municipalidad, teniéndose que, en todo caso, ese salario nunca podrá ser inferior al mejor salario pagado en la municipalidad más un 10%. Agrega la norma que, por concepto de dedicación exclusiva, el alcalde devengará un 35% o un 55%, según sea bachiller o licenciado como mínimo respectivamente, calculados sobre su salario base.

Resulta interesante destacar que los alcaldes electos que estuvieren jubilados o pensionados, podrán optar por mantener esa remuneración, renunciando así al salario, pero con el derecho de percibir de la municipalidad el equivalente a un 50% del monto mensual de su pensión o jubilación, por concepto de gastos de representación. En caso de optar por el salario municipal, deberán suspender la remuneración que reciban con motivo de pensión o jubilación.

Los alcaldes suplentes carecerán de remuneración salarial mientras no suplan al titular en sus ausencias temporales o definitivas..

Los montos establecidos en el párrafo primero podrían ser reducidos mediante acuerdo del Concejo, pues se dispone que son montos máximos a pagar.

El aumento de dietas de los regidores y síndicos y el salario de los Alcaldes debe ser aprobado por el Concejo Municipal a través de una modificación presupuestaria o bien mediante la aprobación del presupuesto.

El artículo supone en consecuencia dos métodos de aumento para el salario de los alcaldes municipales, pero solo se puede aplicar uno en el año, es decir, o se aplica el aumento porcentual o se aplica el 10% del salario mayor pagado, pero no ambos. Ver IFAM DL-79-92 del 29 de enero de 1992.

CAPITULO III REGIDORES MUNICIPALES

ARTICULO 21.- En cada municipalidad, el número de regidores, propietarios y suplentes se regirá por las siguientes reglas:

- a) Cantones con menos del uno por ciento (1%) de la población total del país, cinco regidores.
- b) Cantones con un uno por ciento (1%) pero menos del dos por ciento (2%) de la población total del país, siete regidores.
- c) Cantones con un dos por ciento (2%) pero menos del cuatro por ciento (4%) de la población total del país, nueve regidores.
- d) Cantones con un cuatro por ciento (4%) pero menos de un ocho por ciento (8%) de la población total del país, once regidores.
- e) Cantones con un ocho por ciento (8%) o más de la población total del país, trece regidores.

El Tribunal Supremo de Elecciones fijará los porcentajes señalados, con base en la información que para el efecto le suministrará la Dirección General de Estadística y Censos, seis meses antes de la respectiva convocatoria a elecciones.

COMENTARIO:

El artículo tiene fundamento en el numeral 171 de la Constitución Política, que en lo conducente dice: "...La ley determinará el número de regidores y la forma en que actuarán. Sin embargo, las municipalidades de los cantones centrales de provincia estarán integradas por no menos de cinco regidores propietarios e igual número de suplentes..."

Nótese como la misma Constitución obliga al sistema de suplentes.

Téngase presente que corresponderá al Tribunal Supremo de Elecciones, fijar los porcentajes con base en la información que le suministrará la Dirección General de Estadística y Censos.

ARTICULO 22.- Para ser regidor se requiere:

- a) Ser ciudadano en ejercicio y costarricense.
- b) Pertenecer al estado seglar.
- c) Estar inscrito electoralmente, por lo menos con dos años de anterioridad, en el cantón en que han de servir el cargo.

COMENTARIO:

Los requisitos que se señalan para el regidor, coinciden con los exigidos al Alcalde Municipal y los síndicos.

La ciudadanía (titularidad de derechos y deberes políticos) se adquiere a los 18 años. No debe estar suspendida. El Tribunal Supremo de Elecciones ha establecido que a pesar de contar con 18 años, la persona que quisiera ostentar el cargo de Regidor no podría hacerlo hasta tanto no cumpla con el requisito legal de la inscripción electoral.

La "privación de los derechos políticos activos y pasivos" impuesta en sentencia penal, según el artículo 57 inciso 3) del Código Penal, suspende el ejercicio de la ciudadanía.

Como ya se comentó, es del estado seglar el que "no tiene ordenes clericales" según el Diccionario de la Real Academia Española, o sea el que no es «Funcionario de ninguna religión». Este inciso fue severamente censurado por el Tribunal Supremo de Elecciones, en los términos siguientes: "El requisito que se establece en el inciso b). .. Lo considera el Tribunal contrario a la disposición del artículo 33 de la Constitución Política, así como a la

Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas desde diciembre de 1948, cuyos artículos 20 y 21 dicen: Artículo 20: Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición". "Artículo 21: Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país".

No obstante lo dicho, el Código de Derecho Canónico contiene una prohibición para que los clérigos puedan desempeñar cargos públicos que impliquen una participación en el ejercicio de la potestad civil (Canon 285). A pesar de esta prohibición, el mismo Código expresa que a juicio de la Autoridad Eclesiástica competente, los clérigos podrán participar activamente en los partidos políticos y en la dirección de asociaciones sindicales, cuando así lo exijan la defensa de los derechos de la iglesia a la promoción del bien común.

Sin embargo, dado que la norma en comentario no ha sido reformada, ni declarada inconstitucional, priva e impide que los clérigos puedan desempeñar una regiduría o ser electos como síndicos.

La materia de este artículo es electoral y en consecuencia la interpretación auténtica de la misma corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones (artículo 102 inciso 3 de la Constitución Política).

ARTICULO 23.- No podrán ser candidatos a regidores, ni desempeñar una regiduría:

- a) Los funcionarios o empleados a los que, según el artículo 88 del Código Electoral, les esté prohibido participar en actividades político-electorales, salvo emitir su voto. Estas incompatibilidades afectarán a quienes, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de las elecciones, hubieren desempeñado tales cargos.
- b) Los inhabilitados por sentencia judicial firme para ejercer cargos públicos.
- c) Los afectados por prohibiciones de acuerdo con otras leyes.

COMENTARIO:

Se remite a aquellas normas que contemplan prohibiciones expresas, dirigidas en particular a funcionarios públicos.

Como regla general, los funcionarios o empleados públicos si pueden ser elegidos regidores o síndicos; con las salvedades señaladas en los artículos 8 y 88 del Código Electoral y en otras leyes especiales.

El artículo 8 citado indica que

"No podrá ser elegido regidor ni síndico, ni inscribir su candidatura para esos cargos: "a) Quien se encontrare en alguno de los casos de impedimento indicados en el artículo anterior; b) Quien ejerciere jurisdicción o autoridad pública extensiva a todo un distrito; c) Quien se encontrare en alguno de los casos de impedimento previstos por el Código Municipal. Estas incompatibilidades afectarán a quienes, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de las elecciones, hubieren desempeñado los cargos indicados."

Por su parte el Artículo 88 del Código Electoral, en lo que interesa señala:

"Prohíbese a los empleados públicos dedicarse a trabajos o discusiones de carácter político electoral, durante las horas laborales y usar su cargo para beneficiar a un partido político.

El Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Ministros y Viceministros, el Contralor y el Subcontralor Generales de la República, el Defensor y el Defensor Adjunto de los Habitantes, el Procurador General y el Procurador General Adjunto, los presidentes ejecutivos, directores ejecutivos y gerentes de las instituciones autónomas, los gobernadores, los oficiales mayores de los ministerios, los miembros de la Autoridad de Policía, los agentes del Organismo de Investigación Judicial, los Magistrados y empleados del Tribunal Supremo de Elecciones, los Magistrados y funcionarios del Poder Judicial que administren justicia, el Director y empleados del Registro Civil y quienes tienen prohibición en virtud de otras leyes, no podrán participar en las actividades de los partidos políticos, asistir a clubes ni reuniones de carácter político, utilizar la autoridad o influencia de sus cargos en beneficio de los partidos políticos, colocar divisas en sus viviendas o vehículos ni hacer ostentación partidista de cualquier otro género.

No podrán presentarse a emitir su voto portando armas los miembros de la Autoridad de Policía, los agentes del Organismo de Investigación Judicial ni quienes desempeñen funciones semejantes de autoridad.

En materia electoral, los funcionarios incluidos en los párrafos segundo y tercero de este artículo, únicamente podrán ejercer su derecho de emitir el voto el día de las elecciones, en la forma y condiciones establecidas en este Código."

Otras leyes orgánicas de entes autónomos también contienen prohibiciones de este tipo como lo son: Artículo 19 del IDA, artículo 20 del INVU, artículo 18 del IMAS, artículo 21 del ICT, además artículo 29 del Sistema Bancario Nacional, artículo 48 de C.G.R. entre otras.

Al respecto véanse P.G.R. C-206-80 e IFAM DL-540-79; DL-533-81 y DL-625-83. Véase además Ley Nº 5507 del 19 de abril de 1974 sobre Juntas Directivas y Presidencias Ejecutivas.

Fuera de los cargos enumerados, la regiduría, salvo leyes especiales, es compatible con el ejercicio de otros cargos públicos. En ese sentido la Contraloría ha sostenido que "un regidor puede válidamente desempeñar un cargo en un ministerio o instituciones autónomas.(C.G.R. 2046-L-72).

La inhabilitación es una incapacidad legal, que puede ser impuesta por sentencia penal, o por juez civil por incapacidad mental.

Los delitos contra la Hacienda Pública son aquellos que inciden directamente en los fondos o bienes del Estado o sus instituciones.

ARTICULO 24.- Serán causas de pérdida de la credencial de regidor:

- a) La pérdida de un requisito o adolecer de un impedimento, según lo dispuesto en los artículos 22 y 23 de este código.

- b) La ausencia injustificada a las sesiones del Concejo por más de dos meses.
- c) La renuncia voluntaria escrita y conocida por el Concejo.
- d) Enfermedad que lo incapacite permanentemente para el ejercicio.
- e) Lo señalado por el artículo 63 de la Ley sobre la zona marítimo-terrestre, No. 6043, de 2 de febrero de 1977, por el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, No. 7428, de 7 de setiembre de 1994.

COMENTARIO:

Inciso a): La cancelación de credenciales solo la puede efectuar el Tribunal Supremo de Elecciones, nunca el concejo.

La cancelación de la credencial (ver artículo 25 inciso b) se diferencia de la anulación, en que ésta se dicta por motivos que existían al momento de la elección (artículo 25 inciso a), en tanto que la cancelación opera por causales que se dan posteriormente, lo que supone que no hubo vicios al momento de la elección.

Ya no existe impedimento alguno para que se inscriban candidaturas de personas que sean entre sí parientes en cualquier grado (véase voto 2128-94 de las 14.51 hrs del 3 de mayo de 1994 dictado por la Sala Constitucional); es decir, en un mismo partido político, o en partidos diferentes pueden resultar electos como regidores o como síndicos, personas que sean parientes.

El TSE en Resolución Nº 482 de las 9.00 hrs del 2 de junio de 1995 le cancela la credencial a un regidor suplente por ser Delegado Cantonal de la Delegación de Grecia.

El TSE en Resolución Nº 299 de las 9. 10 hrs del 25 de febrero de 1997 le cancela la credencial a un regidor suplente por abarcarle la prohibición establecida en el Artículo 88 del Código Electoral, pues era Sub Jefe del Destacamento de la Fuerza Pública del Cantón de Nandayure.

Inciso b): El regidor que no deja pasar los dos meses consecutivos de ausencias injustificadas y entonces se presenta solo de cuando en vez, ha interrumpido el plazo. Es un mal que solo mediante una reforma al Código puede evitarse.

Es nuestro criterio que, en el caso de que un regidor abandone la sesión sin haber solicitado el permiso del presidente, se deberá tener a ese miembro del Concejo, para todos los efectos, como ausente y por supuesto, sin derecho a devengar la dieta en esa sesión.

Solo por dos razones la causa no opera: si la ausencia ha sido justificada, dada su naturaleza (incapacidad física o enfermedad) o si ha mediado permiso del Concejo, el que en todo caso se ajustará a lo dispuesto en el artículo 32.

Es un grave problema el que se presenta cuando el Concejo Municipal decide realizar sesiones en horas en que algunos de los integrantes del Concejo realizan sus labores, sea en entes públicos o privados; pues asistir a las sesiones municipales representaría para ellos un grave inconveniente. Este aspecto debe tenerse muy en cuenta cuando se fijan días y horas para sesionar. No existe legislación que obligue a los patronos de los miembros del Concejo para que hagan abandono de labores a fin de que puedan asistir a las sesiones del Concejo. Al respecto véase IFAM-DL-989-83.

En IFAM-DL-580-79 se dijo: El hecho de que no se haya juramentado (vicio en sí subsanable) es clara evidencia de ese abandono, por demás comprobable fácilmente.

Inciso c): La renuncia se tendrá por operada con el solo conocimiento que de la misma tenga el Concejo. Su efectividad no está sujeta a la valoración de los miembros del Concejo, quienes sencillamente deberán remitirla al Tribunal Supremo de elecciones para que proceda con la sustitución de rigor.

Inciso d): El T.S.E. en resolución Nº 794 de las 9.05 del 19 de junio de 1987 acepta renuncia por incapacidad permanente. Ver Gaceta Nº 137 del 2107-1987.

Inciso e): Otra causa para la cancelación de credenciales es la establecida en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, con motivo de la comisión de una falta grave por parte de un regidor o síndico o por sus suplentes, con violación de las normas del ordenamiento de fiscalización o contra cualquiera otra que proteja fondos públicos o la propiedad o buena fe de los negocios, actuando en el ejercicio o con motivo de su cargo. En el caso de acuerdos del concejo, la cancelación se hará a quienes hayan formado la mayoría correspondiente. En el sentido indicado, no procedería contra quienes hayan aprobado el acta que contiene esos acuerdos.

La Ley de la Zona Marítimo Terrestre, Ley Nº 6043 del 2 de marzo de 1977, en su artículo 63, también establece otras causales para la pérdida de credenciales a los funcionarios municipales de elección popular, en caso de que con su concurso otorgue concesiones o permisos de ocupación contrarios a esa Ley o que impidan o hagan nugatoria la orden de suspensión o demolición de obras construidas con violación de las normas respectivas.

ARTICULO 25.- Corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones:

- a) Declarar la invalidez de nominaciones de candidatos a alcalde municipal y regidor, con las causas previstas en este código.
- b) Cancelar o declarar la nulidad de las credenciales conferidas al alcalde municipal y de los regidores por los motivos contemplados en este código o en otras leyes; además, reponer a los alcaldes, según el artículo 14 de este código; asimismo, convocar a elecciones conforme el artículo 19 de este código.
- c) Reponer a los regidores propietarios cesantes en el cargo, designando a los suplentes del mismo partido político, de acuerdo con el orden de elección.

d) Completar el número de regidores suplentes, escogiendo de entre los candidatos que no resulten electos, a quien habría seguido según las reglas que determinaron la elección.

COMENTARIO:

Inciso a): Se trata de la invalidación de candidaturas ya inscritas. En estos supuestos, sólo si no ha vencido el término de ley el candidato podrá ser repuesto, caso contrario, debe procederse ascendiendo automáticamente a los demás candidatos de la papeleta, que estuvieren colocados en puestos inferiores (aplicando analógicamente el artículo 137 del Código Electoral). La invalidez puede ser declarada en cualquier momento, antes de las elecciones.

Inciso b): Distingue este inciso dos competencias del Tribunal como resultado similar: pérdida de credencial; tales son: a) la invalidación, y b) la cancelación.

La invalidación opera por violación, al momento de la elección, de lo dispuesto en el artículo 23. Aplicando el numeral 144 Código Electoral en forma analógica, al existir omisión en el Código Municipal, tenemos que el plazo para presentar la acción de nulidad es de tres días hábiles, a partir de aquel en que el Tribunal Supremo de Elecciones recibiere la documentación que ha de escrutar. El artículo 148 del Código Electoral es tajante al señalar que después de la declaratoria de elección, no se conocerá acción alguna tendiente a cuestionar la validez de la misma ni de la aptitud legal de la persona electa, a no ser por causas posteriores que la inhabiliten para el ejercicio del cargo.

La cancelación de credencial se produce luego de la declaratoria de elección. Sobre las causales de cancelación, ver el 24. Estas causales están reguladas tanto en este Código como en aquellas leyes específicas que expresamente señalen semejante consecuencia. Los artículos 64 y 65 establecen causales de destitución para funcionarios municipales, las que consideramos aplicables a los regidores por cuanto éstos son "funcionarios" y la destitución en realidad no es más que la separación de un cargo cualquiera.

Los Regidores, el Alcalde Municipal y en general los funcionarios municipales, están sometidos a lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, que dice lo siguiente:

"La responsabilidad disciplinaria del servidor de la Hacienda Pública prescribirá en el plazo de dos años, contados a partir del conocimiento comprobado de la falta por parte del órgano competente, para iniciar el respectivo procedimiento sancionatorio. Para estos efectos, quedan reformados, respecto de los funcionarios o de los servidores públicos, el artículo 603 del Código de Trabajo y cualesquiera otras disposiciones jurídicas que se le opongan.

La comprobación del conocimiento de la falta podrá efectuarse por cualquier medio de prueba, con el valor que esta tenga, de acuerdo con la Ley General de la Administración Pública y, supletoriamente, de acuerdo con el derecho común.

Cuando el autor de la falta sea el jerarca, el plazo empezará a correr a partir de la fecha en que él termine su relación de servicio con el ente, la empresa o el órgano respectivo.

Se reputará como falta grave del funcionario competente, para iniciar el procedimiento sancionatorio, el no darle inicio a éste oportunamente o el dejar prescribir la responsabilidad del infractor, sin causa justificada."

Otra causa para la cancelación de credenciales es la establecida en el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, con motivo de la comisión de una falta grave por parte de un regidor o síndico o por sus suplentes con violación de las normas del ordenamiento de fiscalización o contra cualquier otras que protejan fondos públicos o la propiedad o buena fe de los negocios, actuando en el ejercicio o con motivo de su cargo. En el caso de acuerdos del concejo, la cancelación se hará a quienes hayan formado la mayoría correspondiente. En el sentido indicado, en nuestro criterio no procedería contra quienes hayan aprobado el acta que contiene esos acuerdos.

Inciso c): En caso de anulación de credencial, la "reposición" se hará en la misma declaratoria de elección (art. 142 del Código Electoral).

En caso de cancelación, los regidores propietarios ya no serán sustituidos siguiendo el orden de elección, sino por los suplentes de su mismo partido. De este modo queda consagrado el principio democrático de la representatividad de la voluntad popular.

Inciso d): La reposición de un suplente se hace designando como tal al que seguía en la papeleta de candidatos a regidores suplentes del mismo partido. El nuevo suplente entra sin embargo de último (TSE sesión ext. 30141 75), en relación con la lista de suplentes.

Cuando se asciende un regidor suplente a regidor propietario, lo que el Tribunal Supremo de Elecciones hace es completar además el número de suplentes. Ver TSE Nº 78 de las 9:10 hrs del 8 de enero de 1997.

Nótese como según el sistema del Código los candidatos a regidores propietarios que no resultaron electos, en ningún caso podrían llegar a ser regidores.

Según el artículo 141 del Código Electoral, a solicitud del Poder Ejecutivo el Tribunal Supremo de Elecciones convocará a elecciones parciales extraordinarias para llenar las vacantes de los concejos municipales que llegaren a desintegrarse; sin embargo, con el sistema que ofrece el Código Municipal, la posibilidad de desintegración es inconcebible.

Un caso de imposibilidad de cumplir con lo establecido, es cuando no haya más candidatos a regidores suplentes del partido político respectivo. Ver T.S.E. Nº 1405 del 17 de Set. de 1984.

La Resolución del Tribunal Supremo de Elecciones No. 1666 de las 9:00 Hrs. del 21 de noviembre de 1984, llama la atención, pues en el caso no existían más candidatos a regidor suplente por parte del Partido Liberación Nacional, razón por la que no pudo cumplirse con lo dispuesto por el artículo 25 inciso c) del Código Municipal.

ARTICULO 26.- Serán deberes de los regidores:

- a) Concurrir a las sesiones.
- b) Votar en los asuntos que se sometan a su decisión; el voto deberá ser afirmativo o negativo.
- c) No abandonar las sesiones sin el permiso del Presidente Municipal.
- d) Desempeñar las funciones y comisiones que se les encarguen.

- e) Responder solidariamente por los actos de la Corporación municipal, excepto que hayan salvado el voto razonadamente,
- f) Justificar las solicitudes de licencia referidas en el artículo 32 de este código.
- g) Concretarse en el uso de la palabra al tema objeto de discusión y guardar el respeto y la compostura en el ejercicio de sus funciones.
- h) Los demás deberes que expresamente señale este código y los reglamentos internos que se emitan.

COMENTARIO:

Ver artículo 21

Inciso a): Recuérdese que las ausencias sin permiso pueden originar la pérdida de la credencial (artículo 24 inciso b).

Inciso b): Salvo en el supuesto previsto en el artículo 31 inciso a), el regidor no puede abstenerse de votar un asunto.

Lamentablemente la norma puede burlarse mediante la ausencia, que haría perder la dieta.

Inciso c): Con o sin permiso del Presidente, la dieta se pierde. Ver IFAM DL-414-89.

La CGR en Oficios N° 235-L-72; 648-L-72 y 1438-L-74, manifestó que "El retiro prematuro, aún con permiso del Presidente, hace perder la dieta."

El Presidente puede retirarse, sin tener que pedir permiso a nadie; nada más debe informar (IFAM DL-411-76). En este caso pierde su dieta.

Inciso d): Ver artículos 31 inciso c), 34 inciso g) y 49 sobre comisiones.

Cuando un regidor no asiste a una sesión por encontrarse en el cumplimiento de una "comisión" según acuerdo del concejo, debe ganar la dieta que le corresponde, y quien lo suple en esa sesión, también devengará la dieta de regidor propietario. En ese sentido, la municipalidad debería prever en su presupuesto tales eventualidades. Ver 32 inciso c).

Inciso e): Únicamente salvando el voto, concreta y recomendablemente por escrito, el regidor no sería responsable solidario por cualquier acto ilegal emitido por el Concejo Municipal por medio de acuerdos.

Inciso f): Ver artículo 32.

Inciso g): En vista de que los regidores tienen la facultad de hacer uso de la palabra sobre los temas en discusión (artículo 27 inciso a), si alguno se sale del tema en el debate, falta el respeto a los demás o se comporta sin decoro, el presidente puede llamarle la atención y hasta cancelarle el uso de la palabra (véase el art. 34 inciso d)

Inciso h): Nuestro Código Procesal Penal, en su artículo 281 señala además que tienen obligación de denunciar los delitos perseguibles de oficio todos los funcionarios o empleados públicos que los conozcan en el ejercicio de sus funciones".

ARTICULO 27.- Serán facultades de los regidores:

- a) Pedirle al Presidente Municipal la palabra para emitir el criterio sobre los asuntos en discusión.
- b) Formular mociones y proposiciones.
- c) Pedir la revisión de acuerdos municipales.
- d) Apelar ante el Concejo las resoluciones del Presidente Municipal.
- e) Llamar al orden al Presidente Municipal, cada vez que en el desempeño de su cargo, se separe de las disposiciones de este código o los reglamentos internos de la municipalidad.
- f) Solicitar por escrito la convocatoria a sesiones extraordinarias, cuando sea solicitud de al menos la tercera parte de los regidores propietarios.

COMENTARIO:

Inciso a): Debe relacionarse con el inciso g) del artículo anterior, y el d) del artículo 34. Los regidores son responsables de cualquier abuso que cometan al dar sus opiniones, en vista de que no existe en nuestro régimen jurídico disposición alguna que les otorgue inmunidad.

Inciso b): Véase el artículo 43. Para regular el orden en las sesiones, el Concejo puede limitar el número de mociones que se presenten en cada sesión, y esta disposición debe ser contemplada en el Reglamento Interno de sesiones que adopte la municipalidad. Así IFAM-DL-513-82.

Las mociones que propongan los regidores serán por escrito, salvo las mociones de orden u otras similares emergentes que se presenten en el curso de la sesión.

Inciso c): Véanse los artículos 48 y 153.

Inciso d): El regidor puede apelar ante el Plenario del Concejo las "resoluciones" del presidente.

Las funciones del Presidente están señaladas en el artículo 34. La apertura de una sesión normalmente no ofrece problema, pero podría haberlo si se trata de una extraordinaria y se discuten eventuales vicios de convocatoria. En tal caso, lo que procede sin embargo es más bien una moción de orden para que se posponga la sesión. La "orden del día" se altera por moción de orden. Es apelable el acto por el cual el presidente tiene por aprobado o rechazado un proyecto de acuerdo, por vicios de cómputo o por diferencia de criterio en cuanto a la mayoría aplicable.. La concesión del uso de la palabra es apelable. El IFAM, ha considerado que el cierre de sesiones es igualmente apelable (1FAM-DL-670-82); contra esa decisión puede otro regidor interponer revocatoria con apelación subsidiaria; de toda suerte, nada impide que el Presidente revoque su decisión apelada, antes de que se debata, si reconoce el error.

Inciso e): Puede operar esta "llamada al orden" como sustituto de la apelación (ver inciso anterior) cuando no proceda ésta, o cuando no se tenga interés en ejercerla.

En la práctica, se ha presentado la duda sobre las facultades del regidor, individualmente considerado, de pedir información en las dependencias municipales. La Contraloría (C. G. R. 2273-L-75) señala que tal facultad la tiene todo ciudadano (Art. 30 constitucional). Por cortesía, el regidor podría informarse por medio del Alcalde. La Procuraduría General de la República sostiene que las dependencias municipales no están obligadas a dar directamente informe a los regidores y que es válida una disposición del Alcalde de que toda información, que requieran los regidores sea canalizada por medio de él.

En nuestro criterio que si el regidor como simple ciudadano puede pedir información, con mucho mayor razón como regidor lo puede hacer. Si ninguna disposición del Concejo lo obliga a dirigirse al Alcalde, no estará entonces obligado a hacerlo. Debe distinguirse el supuesto de simple información, de aquél que consiste en el requerimiento de todo un informe, que necesite previa elaboración. Estos informes sí deben ser pedidos al alcalde, porque inciden directamente en las labores administrativas municipales. Adviértase, haciendo a un lado las consideraciones estrictamente legales, que la posibilidad que tiene el regidor de recurrir directamente a otros funcionarios municipales distintos del Alcalde, es eventualmente la única garantía que un miembro de una fracción minoritaria puede tener de corroborar la veracidad de determinada información. No se discute, por supuesto, la posibilidad de que el Concejo o cualquier comisión soliciten al Alcalde determinada información, o que soliciten la presencia en sesión, para los mismos efectos, de cualquier funcionario municipal.

IFAM en DL-528-83 del 6 de mayo y DL-1202-92 del 22 de diciembre, sostiene que es válido el voto del regidor que no se encuentre en su curul, pero que se encuentre en el salón de sesiones, salvo que el reglamento municipal establezca lo contrario, lo cual implicaría, de ocurrir esto último, que se operaría el abandono del cargo y pérdida de la dieta.

Inciso f): La solicitud de convocatoria debe plantearla al Alcalde Municipal (véase art. 17 inciso m)

ARTICULO 28.- Los regidores suplentes estarán sometidos, en lo conducente, a las mismas disposiciones de este título para los regidores propietarios. Sustituirán a los propietarios de su partido político, en los casos de ausencias temporales u ocasionales.

Los suplentes deberán asistir a todas las sesiones del Concejo y tendrán derecho a voz. Para las sustituciones, serán llamados de entre los presentes, por el presidente municipal, según el orden de elección. En tal caso, tendrán derecho a voto. (Así modificado por Ley 7881 de 9 de junio de 1999, publicado en La Gaceta 125, de 29 de junio de 1999.)

COMENTARIO:

La ausencia del regidor propietario para efectos de este artículo (sustitución), puede ser temporal u ocasional, pues en caso de suscitarse una ausencia definitiva lo que procede es la reposición (artículo 25 inciso b).

El orden de elección «está determinado en la Declaratoria de Elección» del Tribunal Supremo de Elecciones.

El derecho de presencia faculta a los suplentes a intervenir en las sesiones.

El texto del artículo 30 párrafo 5º, otorga a los suplentes por la simple presencia durante toda la sesión, el 50% de la dieta correspondiente a los propietarios.

Conforme con el artículo 48, los suplentes pueden, como tales, integrar las Comisiones de Trabajo del Concejo.

En caso de que un regidor suplente ocupe el lugar del propietario, al haber llegado éste tardíamente a la sesión (después de los quince minutos), seguirá ocupando la curul. En este caso, el propietario perderá el derecho a la dieta y podría quedarse en la sesión pero con carácter de simple asistente, de manera que si fuera necesario suplir a otro regidor propietario, éste no podría hacerlo, dado su condición de particular. En este caso, procede a llamar a otro suplente.

El regidor suplente que está en primer lugar de la lista de los suplentes que resultaron electos, es quien debe ser llamado en todos los casos a suplir a cualquier regidor propietario de su mismo partido, independientemente del lugar en que el regidor propietario resultó electo. Así sucesivamente ocurrirá con el o los suplentes siguientes, en cada caso de que el regidor suplente que está más arriba en la lista, ya hubiere sido llamado por el Presidente para que en esa sesión ejerza su función como regidor propietario.

Es inadmisibles que un regidor suplente de un partido político sustituya a otro de un partido ajeno al suyo.

El regidor suplente nunca puede ocupar el cargo de presidente o vicepresidente definitivo de concejo. (Art.29)

Podría ocupar alguno de esos cargos si no asistiera ningún regidor propietario y todos los suplentes estuvieren en función del cargo como regidores propietarios. Aplicando por analogía el artículo 29, el de mayor edad de entre esos suplentes ejercería la presidencia y el que le sigue en edad la vicepresidencia. La prueba para ello se obtendría de las respectivas cédulas de identidad.

ARTICULO 29.- Los regidores y síndicos tomarán posesión de sus cargos el primer día del tercer mes posterior a la elección correspondiente. A las doce horas, deberán concurrir al recinto

de sesiones de la municipalidad los propietarios y suplentes, quienes se juramentarán ante el Directorio Provisional, luego de que este se haya juramentado ante ellos. El Directorio Provisional estará formado por los regidores presentes de mayor edad que hayan resultado electos. El mayor ejercerá la Presidencia y quien le siga, la Vicepresidencia.

El Tribunal Supremo de Elecciones, al extender las credenciales respectivas, indicará, de acuerdo con este artículo, cuáles regidores deberán ocupar los cargos mencionados. Corresponderá al Directorio Provisional comprobar la primera asistencia de los regidores y síndicos, con base en la nómina que deberá remitir el Tribunal Supremo de Elecciones.

Realizada la juramentación, los regidores propietarios elegirán en votación secreta, al Presidente y el Vicepresidente definitivos, escogidos de entre los propietarios. Para elegirlos se requerirá la mayoría relativa de los votos presentes. De existir empate, la suerte decidirá.

COMENTARIO:

Aquí se regula la instalación del Concejo Municipal, que ocurre cada cuatro años, un primero de mayo, conforme con la regla del artículo 171 de la Constitución Política.

La instalación se efectúa en una sesión que tiene por objeto únicamente la juramentación y la elección del Directorio (definitivo), compuesto por el Presidente y el Vicepresidente. Dicho sea de paso, no parece que se justifique hablar de "Directorio", porque en realidad, como órgano con funciones propias, solo existe la Presidencia. Es conveniente, sin embargo; que en la misma sesión se defina la hora y días de las sesiones ordinarias, o bien, en la sesión inmediata siguiente. Mientras no se adopte el nuevo acuerdo donde se fija la hora y fecha de las sesiones ordinarias que van a celebrar los nuevos miembros del Concejo y los síndicos, y mientras no salga publicado dicho acuerdo firme, el Concejo Municipal debe seguir sesionando conforme con el horario que tenía el saliente. Ninguna norma obliga a publicar en La Gaceta, la elección del Directorio.

Se trata de una sesión que no requiere de ninguna convocatoria. Tiene que celebrarse en el local sede de la Municipalidad, y se debe empezar después de las 12 m. y a más tardar a las 12:15 p.m.. La sesión la abre el regidor presente de mayor edad.

Los dos presentes de mayor edad (que forman el Directorio Provisional y que serán, los que indique el Tribunal Supremo de Elecciones o, en su defecto, quienes se identifiquen como tales con su cédula de identidad, propietarios o suplentes, ya que no se hace diferencia), se juramentan ante los demás, sin indicarse ninguno en particular que tome el juramento, por lo que basta con que juren. El resto ante el Directorio Provisional y lógicamente el Presidente es el que toma el juramento.

El juramento es el sancionado por el artículo 194 de la Constitución Política:

"¿ Juráis a Dios y prometéis a la Patria, observar y defender la Constitución y las leyes de la República y cumplir fielmente los deberes de vuestro destino?"

-Sí, juro.

-Si así lo hicieréis, Dios os ayude, y si no, El y la Patria os lo demanden".

Quien no se juramente en esta oportunidad, deberá juramentarse posteriormente en otra sesión, ante quien presida.

La votación no va acompañada de debate previo, y tiene que ser secreta. Se elige por mayoría relativa de votos, o sea, resulta electo el candidato que obtuvo más votos que cualquiera de los demás. En caso de empate, el Presidente provisional, si no existe norma contraria en un reglamento municipal, decide el sistema de "suerte" que se emplee, (moneda, bolas negras y blancas, etc.). Por supuesto que la suerte se juega sólo entre los que empataron, aunque hayan sido más de dos los empatados. (Ver IFAM DL-455-94 del 15 de abril de 1994)

Elección sucesivas: Como el Presidente y Vicepresidente son electos para un período de dos años, se plantea el problema de las normas aplicables a la sucesiva elección. La falta de una disposición expresa que concretamente se ocupe de la cuestión, ha originado que el IFAM, en su función de asesor, por analogía y por jurisprudencia, recomienda las siguientes reglas (Ver IFAM DM-402-96 y DM-676-97 del 25 de abril de 1997):

1. La sesión debe realizarse en el local sede de la Municipalidad, es decir, en el salón de sesiones del Concejo.

2. No se requiere convocatoria si es a las 12 m.

3. La sesión puede ser convocada para una hora distinta, si la convocatoria reúne los requisitos del artículo 36 del Código Municipal. En esta modalidad pueden conocerse otros asuntos en la sesión, si se hacen constar en la convocatoria, así como aquellos que por unanimidad de los presentes se acordare conocer.

4. Los síndicos tienen derecho a asistir, sin derecho a voto.

5. Los actuales presidentes y vicepresidentes integran el directorio hasta el acto de juramentación y toma de posesión del nuevo Directorio.

6. El Directorio lo integran un Presidente y un Vicepresidente nombrados por un período de dos años a partir del primero de mayo, los cuales pueden ser reelegidos. Si el Presidente es reelegido, es conveniente que lo juramente el Vicepresidente, una vez que este último haya sido juramentado por el Presidente.

7. Votan únicamente regidores propietarios (Ver último párrafo del artículo 29)

8. La votación es secreta, pues en caso contrario, el voto que se haga público, sería nulo.

9. En la votación no cabe la abstención, y de existir anulará únicamente el voto de quien se abstuvo.

10. No hace falta debate previo, pero sí puede autorizarse algún período para presentación de candidatos.

11. Puede haber cualquier número de candidatos, escogidos de entre los regidores propietarios presentes o no. En caso de que el candidato estuviere ausente en esa sesión, debió de haber dejado de previo y por escrito su aceptación a la postulación. Ver DL-234-93.

12. Cualquier regidor propietario puede votar por sí mismo. Es el caso en que no es requisito la postulación previa.

13. Los candidatos que obtengan mayor número de votos integrarán el nuevo directorio. Es recomendable que haya votaciones independientes para Presidente y Vicepresidente.

14. En caso de empate se procederá conforme lo disponga el Reglamento de Sesiones Municipales y en ausencia de regulación, recomendamos que el Presidente del Concejo, antes del inicio de la sesión se reúna con las diferentes fracciones del Concejo, para que por consenso se regule el procedimiento para el caso de un eventual empate. En esa eventualidad, existen varias opciones, como la de que la elección pueda resolverse por la suerte o mediante una segunda ronda de elección sólo entre los dos candidatos que hubieren obtenido la mayor cantidad de votos y hubieren empatado, y que al procederse a la elección en segunda ronda persista el empate, entonces se proceda a través de la suerte. Si se utiliza moneda, recomendamos que de previo, las fracciones decidan si se debe repetir o no el proceso en el caso de que la moneda no quedare totalmente en forma horizontal; o bien cualquier otra posibilidad. Además de monedas, se pueden utilizar otros sistemas como el de bolas negras y blancas.

15. El nuevo directorio debe juramentarse ante el Presidente saliente (Art. 194 de la Constitución Política).

16. No es necesario publicar en la Gaceta la conformación del directorio.

17. Las comisiones se nombrarán en la sesión siguiente al primero de mayo (Art. 49).

18. En el acta que se levante de esta sesión, se hará constar únicamente los nombramientos y no las deliberaciones habidas.

No obstante que el IFAM ha recomendado seguir estas reglas para la sucesiva elección, cada Concejo debe intentar una reglamentación, con base en la potestad que en este sentido se le otorga al artículo 4 inciso a).

Es importante hacer notar que el nombramiento por cuatro años de los regidores propietarios, suplentes y síndicos, va del 1 de mayo del año que toman posesión, al 30 de abril (cuatro después). Por eso es que cada cuatro años, cuando éstos toman posesión, se habilita el directorio provisional nombrado según la edad, por el Tribunal Supremo de Elecciones.

Los actos de elección de presidente y vicepresidente, por ser disposiciones del cuerpo colegiado en el propio cometido de sus atribuciones, están sometidos al régimen general de impugnación, es decir, al recurso de revisión y a los ordinarios de revocatoria y apelación. Ver TSCA Nº 1521 de 9: 30 horas del 8 de agosto de 1975.

ARTICULO 30.- Los montos de las dietas de los regidores propietarios se calcularán por cada sesión. Solo se pagará la dieta correspondiente a una sesión por semana y hasta dos extraordinarias por mes; el resto de las sesiones no se pagarán. De acuerdo con el presupuesto ordinario municipal los pagos se ajustarán a la siguiente tabla:

PRESUPUESTO

		DIETA
HASTA	∅100.000.000,00	∅6.000,00
De ∅100.000.001,00	a ∅250.000.000,00	∅8.000,00
De ∅250.000.001,00	a ∅500.000.000,00	∅12.000,00
De ∅500.000.001,00	a ∅1.000.000.000,00	∅15.000,00
De ∅1.000.000.001,00	en adelante	∅17.500,00

Los viáticos correspondientes a transporte, hospedaje y alimentación para regidores y síndicos, propietarios y suplentes, cuando residan lejos de la sede municipal, se pagarán con base en la tabla de la Contraloría General de la República.

Las dietas de los regidores y síndicos municipales podrán aumentarse anualmente hasta en un veinte por ciento (20%), siempre que el presupuesto municipal ordinario haya aumentado, en relación con el año precedente, en una proporción igual o superior al porcentaje fijado.

No podrá pagarse más de una dieta por regidor, por cada sesión remunerable.

Los regidores propietarios perderán las dietas cuando no se presenten dentro de los quince minutos inmediatos posteriores a la hora fijada para comenzar la sesión o cuando se retiren antes de finalizada la sesión.

Los regidores suplentes devengarán la dieta cuando sustituyan a los propietarios en una sesión remunerable, siempre que la sustitución comience antes o inmediatamente después de los quince minutos de gracia contemplados en el párrafo anterior y se extienda hasta el final de la sesión. Sin embargo, cuando los regidores suplentes no sustituyan a los propietarios en una sesión remunerable, pero estén presentes durante toda la sesión, devengarán el cincuenta por ciento (50%) de la dieta correspondiente al regidor propietario, conforme a este artículo.

Los síndicos propietarios devengarán por cada sesión remunerable a la que asistan, el cincuenta por ciento (50%) de la dieta que devenguen los regidores propietarios. Los síndicos suplentes devengarán la misma dieta cuando sustituyan a un síndico propietario, con base en el artículo anterior. Cuando no estén sustituyendo a un propietario y se encuentren presentes durante toda la sesión, devengarán un veinticinco por ciento (25%) de la dieta de un regidor propietario.

(Así reformado por Ley 7888 de 29 de junio de 1999, publicada en La Gaceta No. 138 de 16 de julio de 1999, p.2.)

COMENTARIO:

Estos montos máximos que se establecen sólo podrían superarse en el período siguiente, según las reglas del párrafo 3 de este artículo. Basta con saber cuánto es el presupuesto ordinario municipal del año siguiente, para hacer la determinación y previsión presupuestaria.

Los montos máximos podrían ser reducidos por acuerdo del Concejo, pues lo que en este artículo se dispone son montos máximos a pagar, en ese sentido no hay mínimos establecidos.

Como todo derecho de esta índole, salvo los laborales en lo pertinente, al pago de dietas es renunciable, en todo o en parte.

Conforme a los términos de la Ley Nº 1981 del 9 de noviembre de 1955 "Sueldo Adicional de Servidores en Instituciones Autónomas", más conocido como "aguinaldo", si las circunstancias económicas lo permiten, puede el Concejo acordar ese beneficio sobre las dietas devengadas por cada concejal (o síndico) de diciembre del año anterior a noviembre del año en curso (artículo 5 y 20 de la Ley citada).

El aumento de dietas de los regidores y síndicos y el salario de los Alcaldes debe ser autorizado por la Contraloría General de la República a través del correspondiente presupuesto.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 23 inciso b) de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, reformada por Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, el monto de las dietas que reciben los regidores y síndicos, debe rebajárseles un 15% por concepto de impuesto.

ARTICULO 31.- Prohíbese al alcalde municipal y a los regidores:

- a) Intervenir en la discusión y votación en su caso, de los asuntos en que tengan ellos interés directo, su cónyuge o algún pariente hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad.
- b) Ligarse a la municipalidad o depender de ella en razón de cargo distinto, comisión, trabajo o contrato que cause obligación de pago o retribución a su favor y, en general, percibir dinero o bienes del patrimonio municipal, excepto salario o dietas según el caso, viáticos y gastos de representación.
- c) Intervenir en asuntos y funciones de su competencia, que competan al alcalde municipal, los regidores o el Concejo mismo. De esta prohibición se exceptúan las comisiones especiales que desempeñen.
- d) Integrar las comisiones que se creen para realizar festejos populares, fiestas cívicas y cualquier otra actividad festiva dentro del cantón.

Si el alcalde municipal o el regidor no se excusare de participar en la discusión y votación de asuntos, conforme a la prohibición establecida en el inciso a) de este artículo, cualquier interesado podrá recusarlo, de palabra o por escrito, para que se inhíba de intervenir en la discusión y votación del asunto. Oído el alcalde o regidor recusado, el Concejo decidirá si la recusación procede. Cuando lo considere necesario, el Concejo podrá diferir el conocimiento del asunto que motiva la recusación, mientras recaban más datos para resolver.

COMENTARIO:

La prohibición que se contempla en este artículo también es aplicable a los síndicos y al Alcalde Municipal. Véanse los artículo 58 de este Código.

La prohibición de manejar asuntos propios en la función pública es un principio general de derecho, recogido ya en nuestra legislación por la Ley N° 52 de 13 de julio de 1889, relativa a excusas y recusaciones de funcionarios administrativos.

No quedan contemplados dentro de la prohibición, los casos en que el interés del regidor no sea estrictamente personal, cual es el caso de la elección del Presidente y el Vice-Presidente del Concejo, situaciones en las que tradicionalmente se ha permitido votar por sí mismo.

El regidor que se encuentra en los supuestos de este artículo, no debe participar en la discusión del asunto y mucho menos votar, más bien, lo que debe hacer es excusarse; pues de lo contrario puede ser recusado, según lo indica el último párrafo del presente artículo.

La violación del artículo origina nulidad del acuerdo que se tome; así lo ha señalado el TSCA en Resolución Nº 2040-76.

En cuanto al nombramiento de miembros de Juntas Administrativas, es nuestro criterio que éstas pueden estar integradas por regidores, síndicos y aún el Alcalde Municipal. En cuanto a los regidores, así lo ha sostenido la P.G.R. en Resolución Nº 17-PA-74 al señalar que:

No hay incompatibilidad en el cargo de miembro de una Junta Administrativa de un colegio de segunda enseñanza, con el de regidor municipal, pues además ese cargo es honorífico.

Respecto a las Juntas de Educación, actualmente no existe prohibición para los regidores de formar parte de ellas, ya que el artículo 34 del Código de Educación- que sí las contemplaba-, remitía al artículo 18 de las Ordenanzas Municipales, el cual fue derogado por el anterior Código Municipal, con lo que desapareció el obstáculo señalado.

Tampoco tienen prohibición los Alcaldes Municipales, regidores o síndicos, sean éstos propietarios o suplentes, para ser miembro de una Junta Directiva de una Asociación de Desarrollo Comunal, ni para ser asociado de ella. Ver el Reglamento de la Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad.

Indirectamente se determina que los regidores tienen derecho además de la dieta, a viáticos y gastos de viaje, materia ésta que se rige por el Reglamento de Gastos de Viajes para los Funcionarios Públicos emitido por la Contraloría General de la República.

Los gastos de transporte, hospedaje y alimentación o bien gastos de representación de los Alcaldes, regidores y síndicos, que fueren necesarios para que éstos asistan a las sesiones del Concejo o bien requieran en

algún viaje objeto de su cargo, no se deben considerar como viáticos. Esta materia debe ser reglamentada por cada municipalidad. Ver además el artículo 43, que obliga la publicación de todo reglamento municipal.

En criterio de la Contraloría de que la prohibición del inciso b) debe ser entendida en el sentido de que cubija, tanto las acciones directas del regidor como aquellas indirectas, cuando se tiene evidencia de que por procedimientos indebidos se hace uso de una tercera persona para obviar la prohibición (CGR-1701 L-76).

Respecto a las contrataciones administrativas, éstos miembros de la Corporación tienen prohibición absoluta de celebrarlas y tampoco pueden intervenir en los trámites anteriores a su celebración, de manera directa o indirecta con carácter particular. Véase artículo 22 y concordantes de la Ley de Contratación Administrativa, Ley N° 7494 del 2 de mayo de 1995.

Los síndicos, al igual que los regidores, también tienen prohibición de participar en licitaciones u otros contratos administrativos, conforme la prohibición derivada de la concordancia de este artículo con el 58 del Código, salvo que la Contraloría General, de previo le levante la incompatibilidad. Ver art. 23 de la Ley de Contratación Administrativa, N° 7494 del 2 de mayo de 1995.

El artículo también procura que el regidor no asuma ni obstaculice funciones que son propias del Concejo en sí, o del Alcalde. La función de los regidores tiene límites que deben tenerse en cuenta en todo momento, por ello no deben intervenir en los aspectos de administración del personal, lo cual compete siempre al Alcalde Municipal.

Queda a salvo por supuesto la intervención que tienen los regidores en los nombramientos, remociones o establecimiento de sanciones disciplinarias que deban efectuarse en relación con aquellos funcionarios dependientes del Concejo, los cuales desempeñan sus funciones bajo la dirección del Alcalde.

Como regla general, cualquier tipo de informe o documentación solicitada por el Concejo o por los regidores, debe ser canalizada a través del Alcalde Municipal, para que éste asigne a los funcionarios competentes la elaboración o suministro de lo requerido.

Un acuerdo que obligue a las dependencias municipales a brindar directamente a los regidores la información que éstos les soliciten, es ilegal y estaría sujeto a veto, ya que no existe en este caso un interés directo o personal del Alcalde, sino más bien un interés como funcionario: Así P.G.R. 13-75. Esa no sería otra cosa que una intervención de los regidores en asuntos o funciones que competen al Alcalde.

En P. G. R. N° 15-75 del 24 de abril de 1975 se responde caso en que el Ejecutivo hoy Alcalde prohibió dar información sobre documentos municipales y se dijo: "que se debe brindar acceso, pero puede ser a través del Ejecutivo (Hoy Alcalde), no de jefes de sección."

ARTICULO 32.- El Concejo podrá establecer licencia sin goce de dietas a los regidores, los síndicos y el alcalde municipal únicamente por los motivos y términos siguientes:

- a) Por necesidad justificada de ausentarse del cantón, licencia hasta por seis meses.
- b) Por enfermedad o incapacidad temporal, licencia por el término que dure el impedimento.
- c) Por muerte o enfermedad de padres, hijos, cónyuge o hermanos, licencia hasta por un mes.

Cuando se ausenten para representar a la municipalidad respectiva, tanto al alcalde, los regidores y síndicos se les otorgará licencia con goce de salario o dieta, según el caso.

COMENTARIO:

Las licencias que otorgue el Concejo siempre serán sin derecho al pago de dietas.

La regla general respecto a la inasistencia a las sesiones es la que éstas hacen perder el derecho al pago de la dieta, ya sea con o sin permiso previo, ya sea que se haya o no justificado.

Las licencias o permisos que puede otorgar el Concejo, deben ser resueltas antes de que opere la ausencia del interesado, de lo contrario lo que procede es la justificación.

Las justificaciones no son permisos ni licencias, sino que éstas se dan cuando no se obtuvo oportunamente la licencia. Es por ello que las justificaciones a las inasistencias a sesiones siempre son posteriores. (Ver artículo 24 inciso b)

Inciso a): La necesidad de ausentarse del cantón debe existir realmente, de ahí que deban darse razones fundadas al Concejo en la respectiva solicitud. El permiso que podría otorgar el Concejo será a partir de la fecha en que se solicita y hasta un período de 6 meses. Los plazos para estos efectos se cuentan de fecha a fecha. El plazo de 6 meses no es prorrogable. Si la necesidad es permanente, lo que procede es la renuncia, conforme al artículo 24 inciso c)

Inciso b): En realidad se trata de justificaciones por inasistencia a las sesiones, y no propiamente de permisos, por cuanto la enfermedad y las incapacidades temporales son siempre sobrevinientes y ordinariamente no previsibles. De no efectuarse las justificaciones del caso y la correspondiente solicitud de permiso para el período siguiente de incapacidad o enfermedad, podría incurrirse en la pérdida de la credencial, por abandono de funciones. Ver además Art. 24 inciso b).

El artículo supone la comunicación necesaria que debe existir siempre entre el Concejo y cada uno de sus miembros.

Si la incapacidad es permanente, lo que procede es la renuncia.

Un problema interesante que se plantea es la asistencia a sesiones por parte de un regidor que se encuentre con permiso. La Contraloría sobre el particular se limitó a informar que el supuesto no tenía solución expresa en el Código (CGR-1803-L-74). El artículo 32, a nuestro juicio, tiene como objetivo que el regidor no llegue a incurrir en causal de abandono que originaría la cancelación de su credencial (artículo 24 inciso b). Entendido así, el beneficio del artículo 32 es obviamente renunciable, expresa o implícitamente. Esto último ocurriría en nuestro criterio, cuando el regidor se presenta antes de que venza el permiso. En tales casos, renunciado el resto del permiso, a menos que se obtenga nuevo permiso, comenzará a correr el plazo que genera el abandono del cargo que contempla el artículo 24 inciso b).

CAPITULO IV

PRESIDENCIA DEL CONCEJO

ARTICULO 33.- El Presidente del Concejo durará en su cargo dos años y podrá ser reelegido. En sus ausencias temporales será sustituido por el Vicepresidente, designado también por el mismo período que el Presidente.

Las ausencias temporales del Presidente y el Vicepresidente serán suplidas por el regidor presente de mayor edad.

COMENTARIO:

Cada dos años el primero de mayo, los concejos municipales deberán elegir un Presidente y un Vicepresidente, cuya elección será por un período de dos años.

Con la entrada en vigencia del Código Municipal, el Alcalde Municipal pasó a ser el funcionario más importante de las Municipalidades, en perjuicio del Presidente, por lo que la relevancia de éste, hoy día, es menor que en la tras anterior legislación. El Presidente pierde poder en el nuevo Código, también frente al mismo Concejo, pues ahora carece del "doble voto" (Ver artículos siguientes).

Las ausencias definitivas del Presidente o Vicepresidente se llenan sólo con la elección de un nuevo Presidente o Vicepresidente, designado para el resto del período que faltare. En el primer caso, mientras no se haya designado al sustituto, preside el Vicepresidente.

Dicha elección conviene celebrarse en sesión extraordinaria y en ella no deben votar los suplentes. Los únicos que podrán ser candidatos a integrar el Directorio del Concejo y por supuesto ser elegidos, son los regidores propietarios.

Cuando este artículo señala en el párrafo final, que en sus ausencias el Presidente y Vicepresidente "serán suplidos por el regidor presente de mayor edad", debe entenderse referido al regidor propietario presente de mayor edad. No obstante, puede ocurrir que, como excepción, la suplencia deba recaer en regidores suplentes, siempre que haya ausencia de propietarios; caso éste que resulta muy especial, pues lo normal es que en las sesiones del Concejo siempre haya más de dos regidores propietarios.

No se contempla posibilidad alguna de que el Plenario del Concejo pueda remover al Directorio, porque es la ley la que expresamente señala el período de duración y no se contemplan causales para hacer cesar esa función.

Los cargos que trata el artículo son renunciables ante el mismo concejo, salvo que la renuncia sea irrevocable, el Concejo puede no aceptarla.

Debe tenerse presente en todo caso, el juramento que deben prestar los Directores del Concejo, según el artículo 194 de la Constitución Política.

ARTICULO 34.- Corresponde al Presidente del Concejo:

- a) Presidir las sesiones, abrirlas, suspenderlas y cerrarlas.
- b) Preparar el orden del día.
- c) Recibir las votaciones y anunciar la aprobación o el rechazo de un asunto.
- d) Conceder la palabra y retirársela a quien haga uso de ella sin permiso, o se exceda en sus expresiones.
- e) Vigilar el orden en las sesiones y hacer retirar de ellas a quienes presencien el acto y se comporten indebidamente.
- f) Firmar, junto con el Secretario, las actas de las sesiones.
- g) Nombrar a los miembros de las comisiones ordinarias y especiales, procurando que participen en ellas las fracciones políticas representadas en la corporación, y señalarles el plazo para rendir sus dictámenes.

COMENTARIO:

Inciso a): Es función del presidente presidir las sesiones, es decir, dirigir los debates y deliberaciones del cuerpo colegiado. La "apertura" de una sesión normalmente no ofrece problema, pero podría ocurrir si se trata de una extraordinaria y se discuten eventuales vicios de convocatoria. En tal caso, lo que procede en lugar de una apelación por parte del regidor, es más bien una moción de orden para que se posponga la sesión. Dicha moción de orden, es de decisión exclusiva del Presidente.

En el caso de cierre de sesiones, IFAM en DL-670-82, considera que esa decisión del presidente es apelable. Mas, para efectos prácticos, lo procedente sería presentar una moción de orden. Aquí lo que se requiere es que el asunto se dilucide en el acto, a fin de que no produzca atraso alguno. En caso de ser denegada, podría entonces el regidor interponer recurso de revocatoria, a fin de que el Presidente recapacite nuevamente su decisión, o bien, apelación subsidiaria ante el Concejo. En este caso, el Concejo debe avocarse al conocimiento inmediato del recurso. Véase que este es un procedimiento interno del Concejo, y no tiene ninguna relación con la revocatoria y apelación contemplada en el Título VI de este Código.

De toda suerte, nada impide que el Presidente revoque su decisión antes de que la apelación se debata, si reconoce el error.

Sobre el problema de la apelación de decisiones del Presidente ante el Concejo, al respecto ver el artículo 27 inciso d).

Inciso b): En sesiones ordinarias el orden del día se puede alterar o modificar por simple acuerdo del Concejo. En el caso de las sesiones extraordinarias, la situación es diferente, pues si bien el orden del día se puede alterar mediante acuerdo, para que proceda debe intermediar por unanimidad de los presentes. Ver artículo 36.

Inciso c): Ver el artículo 42. En el acta debe hacerse constar el resultado de toda votación.

Inciso d): Sobre el uso de la palabra, ver los artículos 26 y 27.

Discrecionalmente, por abuso en el uso de la palabra, el Presidente puede cancelarla.

Inciso e): Como el regidor no "presencia" la sesión, en la cual más bien es actor, en ningún caso puede ser sacado por orden del Presidente. TSCA N° 1145-74.

Estrictamente la norma se refiere al público, por lo que no alcanza tampoco al Alcalde, a los síndicos ni a los suplentes. Respecto del Alcalde, el Presidente puede pedirle que salga, si su presencia dificultaría obtener determinada información o tomar determinada decisión, dado el interés del funcionario en el caso.

Sobre este particular, el Presidente puede asistirse de las autoridades de policía para hacer retirar a quien perturbe el orden de las sesiones o bien que se comporte indebidamente.

Sobre este asunto, el Código Penal establece en su artículo 306, que será reprimido con prisión de quince días a seis meses, el que perturbare el orden de las sesiones de los cuerpos deliberantes nacionales o municipales, en las audiencias de los Tribunales de Justicia o donde quiera que una autoridad esté ejerciendo sus funciones. Aún cuando esta figura penal no les alcanza, estimamos que el orden en las sesiones también deben observarlo los regidores, síndicos y otros para que no incurran en esa conducta.

La Sala Constitucional, en el voto N° 275 de las 14.52 hrs. del 6 de febrero de 1991 acogió un recurso de amparo por cuanto consideró que existió un exceso de poder del Presidente Municipal al no permitir que un síndico utilice su grabadora personal para registrar los debates y asuntos que se discuten en el Concejo.

Inciso f): Una vez aprobadas las actas, serán firmadas por el Presidente y el Secretario.

En PGR-C-181-79 se dice que "conviene tener presente que los asuntos, memoriales, solicitudes, informes etc., que sean sometidos a la consideración del Concejo Municipal, debe conocerlos éste efectivamente, quien resolverá mediante acuerdo si el asunto en cuestión pasa al conocimiento de determinada Comisión, o bien si se traslada al archivo."

Por ser el Secretario Municipal el responsable a título personal de la veracidad de los acuerdos tomados y la redacción sucinta de las deliberaciones habidas, al presidente municipal no le es posible tener injerencia en la redacción del acta. IFAM. DL-454-91.

Inciso g): El inciso se refiere a la competencia del Presidente de escoger a aquellos que integrarán las Comisiones de Trabajo. Según las reglas del artículo 49, por lo menos tres miembros serán regidores propietarios o suplentes o síndicos.

Esta claro que la integración de las comisiones corresponde al Presidente, sin embargo, según el artículo 49, la decisión de crear comisiones, aparte de las que por ley deben existir, es atribución del Concejo. Si las Comisiones no funcionan, el Presidente puede reestructurarlas (CGR telegrama del Subcontralor del 24 de octubre de 1974).

Las Comisiones de Festejos Populares están sujetas a un régimen de actuación especial regulado en la Ley N° 4286 de 17 de diciembre de 1968 y su Reglamento, Decreto Ejecutivo N° 51 del 20 de noviembre de 1969, y el "Manual de Operación para las Comisiones de Festejos Populares" dictado por la Contraloría General, publicado en La Gaceta N° 202 del 25 de octubre de 1990.

De acuerdo con el artículo 31 inciso d), no es permitido a Alcalde, Regidores y Síndicos integrar comisiones que se creen para realizar festejos populares, fiestas cívicas y cualquier otra actividad festiva dentro del cantón.

CAPITULO V SESIONES DEL CONCEJO Y ACUERDOS

ARTICULO 35.- El Concejo acordará la hora y el día de sus sesiones y los publicará previamente en La Gaceta. Los Concejos deberán efectuar, como mínimo, una sesión ordinaria semanal.

COMENTARIO:

Los Concejos Municipales en cualquier momento pueden variar, mediante acuerdo municipal, la hora y día en que celebrarán las sesiones ordinarias. Pero para que éstas sean válidas, el acuerdo deberá publicarse previamente en La Gaceta. Antes de la publicación deberán seguir sesionando conforme a las horas y días establecidas anteriormente, o bien mediante la realización de sesiones extraordinarias. Estas últimas podrán celebrarse en cualquier momento, siempre que medie entre la convocatoria y la celebración de la sesión, por lo menos 24 horas naturales, no hábiles.

El artículo garantiza la continuidad del conocimiento de los asuntos de interés del cantón, al establecer el deber de celebrar el mínimo de una sesión por semana para todos los concejos.

En todo caso, serán remunerables las sesiones ordinarias y extraordinarias que se celebren, siempre que no excedan el límite de los artículos 30 y 35.

Podría ocurrir, que alguna sesión ordinaria no se pudiera celebrar por causa imputable a los regidores; en esta situación no hay derecho al pago de la dieta, sin que además pueda compensarse con la celebración de una sesión extraordinaria.

Puede ocurrir que en el transcurso de la semana se hubieren celebrado más sesiones -de cualquier clase que sean- de las que se autoriza pagar. En este caso, para el cómputo de pago, deberá tomarse en cuenta primeramente las sesiones ordinarias celebradas o no celebradas y serán únicamente aquellas que se hubieren llevado a cabo las que serán pagadas, perdiéndose el derecho sobre las otras. Luego, se tomarán en cuenta las sesiones extraordinarias celebradas que completen el número de remuneraciones máximas autorizadas. De modo que las sesiones ordinarias no celebradas, deben formar parte del cómputo que se haga para determinar hasta el límite máximo de las sesiones que pueden remunerarse.

En PGR N° 123- 97 del 8 de julio de 1997 se dice al igual que IFAM que: « No procede el pago de dietas por sesiones de los Concejos Municipales que se hayan suspendido por coincidir su celebración con un día feriado.»

ARTICULO 36.- El Concejo podrá celebrar las sesiones extraordinarias que se requieren y a ellas deberán ser convocados todos sus miembros.

Deberá convocarse por lo menos con veinticuatro horas de anticipación y el objeto de la sesión se señalará mediante acuerdo municipal o según el inciso k) del artículo 17.

En las sesiones extraordinarias solo podrán conocerse los asuntos incluidos en la convocatoria, además los que, por unanimidad, acuerden conocer los miembros del Concejo.

COMENTARIO:

La posibilidad de convocar a sesiones extraordinarias sólo se dará:

1) Cuando el Alcalde Municipal lo decida por voluntad propia.

2) Cuando el Concejo mediante acuerdo firme desee celebrarla, caso en el cual, no se requerirá de convocatoria para aquellos que hubieren estado presentes en la sesión y,

3) Cuando la tercera parte de los regidores propietarios le pidan por escrito al Alcalde Municipal que haga la convocatoria.

Téngase presente que el Alcalde Municipal no puede abstenerse de convocar cuando se lo pidan la tercera parte de los regidores propietarios, de lo contrario incurriría eventualmente en el delito de «incumplimiento de deberes» previsto en el artículo 330 del Código Penal. No cabe en este caso la discrecionalidad del Alcalde para calificar la conveniencia u oportunidad de la sesión que se quiera celebrar.

La convocatoria se hará por lo menos con 24 horas naturales previas a la celebración de la sesión extraordinaria y mediante notificación que podrá ser en forma personal, o en la casa de habitación siempre que la reciba alguna persona preferiblemente mayor de edad y no menor de 15 años; podrá hacerse también mediante telegrama o carta certificada.

En la convocatoria debe indicarse expresamente cuáles serán los asuntos que se van a tratar en la sesión y únicamente esos podrán conocerse, salvo que por unanimidad de los regidores presentes se decida conocer otros asuntos. El objeto de la sesión debe ser motivado por razones de necesidad y no de manera antojadiza.

En este orden de ideas, no podría convocarse para conocer «Asuntos Varios». Al respecto ver IFAM-DL-46-84.

Sin embargo, tratándose de sesiones extraordinarias realizadas en otros distritos de donde no se encuentra el local sede municipal, sí es posible la convocatoria para tratar "asuntos varios de interés comunal y municipal" atinentes al distrito. IFAM.DL-415-93.

También se impone la obligación de convocar a todas las sesiones extraordinarias a los síndicos, asunto éste que antes sólo se atendía cuando se planteaban asuntos del distrito que el síndico representaba.

Es conveniente que las Municipalidades lleven un libro especial de notificaciones para estas convocatorias.

Las actas de cualquier tipo de sesión, no pueden ser aprobadas en sesiones extraordinarias.

Un tipo especial de sesión extraordinaria es aquella que se realiza para acordar los presupuestos ordinarios.

Esta sesión no será secreta y aún dándose votación unánime será inadmisibles conocer otros asuntos, dada la naturaleza de la sesión. Ver además el artículo 96 párrafo primero.

Los acuerdos tomados sobre asuntos no incluidos en la convocatoria son nulos relativamente, salvo que la modificación hubiera sido acordada por unanimidad de los regidores presentes. Sin embargo, téngase presente que esta regla no se aplica en el caso de lo señalado en el artículo 96 párrafo primero de este Código, dado que en ese artículo se estatuye un fin único y exclusivo, cual es, la aprobación del presupuesto ordinario de la Municipalidad.

Son anulables igualmente los que violen en general lo dispuesto por el artículo que se comenta. Mientras no haya sido revocado el acto viciado de nulidad, este continuará surtiendo efectos.

ARTICULO 37.- Las sesiones del Concejo deberán efectuarse en el local sede de la municipalidad. Sin embargo, podrán celebrarse sesiones en cualquier lugar del cantón, cuando vayan a tratarse asuntos relativos a los intereses de los vecinos de la localidad.

El quórum para las sesiones será de la mitad más uno de los miembros del Concejo.

COMENTARIO:

En la cabecera del Cantón es donde se deben instalar las oficinas municipales que es lo que se denomina el «local sede de la municipalidad». Este es el lugar en donde se deben celebrar las sesiones ordinarias o extraordinarias del Concejo. Sin embargo el artículo faculta al Concejo Municipal a celebrar sesiones extraordinarias en otros distritos del Cantón, cuando las circunstancias ameriten trasladarse a ellos y deben necesariamente tratarse asuntos relacionados con el respectivo distrito.

Pareciera que la norma no prohíbe, que aparte de estos asuntos, puedan conocerse otros, sin embargo, no puede permitirse lo contrario, ya que, si no se conocen asuntos del distrito donde se sesionó, los acuerdos que ahí se tomen serán relativamente nulos.

En ningún caso podrán celebrarse sesiones extraordinarias fuera del Cantón, por cuanto el gobierno y administración de los intereses y servicios locales está referido solamente a ese ámbito territorial.

ARTICULO 38.- Las sesiones del Concejo deberán iniciarse dentro de los quince minutos siguientes a la hora señalada, conforme al reloj del local donde se lleve a cabo la sesión.

Si, pasados los quince minutos, no hubiere quórum, se dejará constancia en el libro de actas y se tomará la nómina de los miembros presentes, a fin de acreditarles su asistencia para efecto del pago de dietas.

El regidor suplente, que sustituya a un propietario tendrá derecho a permanecer como miembro del Concejo toda la sesión, si la sustitución hubiere comenzado después de los quince

minutos referidos en el primer párrafo o si, aunque hubiere comenzado con anterioridad, el propietario no se hubiere presentado dentro de esos quince minutos.

COMENTARIO:

Párrafo 1º: La sesión puede iniciarse, a más tardar, en el minuto quince luego de la hora fijada para su inicio. La hora a aplicar es la del "despacho", o sea la de la Sala de Sesiones. Si no hubiere reloj se aplicaría la hora que tenga el Presidente, salvo que el Reglamento de Sesiones de la Municipalidad establezca otra cosa.

No hay que esperar necesariamente que pasen los 15 minutos de gracia para iniciar la sesión, pues puede iniciarse a la hora señalada, o aún dentro de ese período, con los regidores que estuvieren presentes, no obstante, las sustituciones dadas no serán definitivas hasta que no transcurra el intervalo de quince minutos.

Si pasan los quince minutos completos sin que se inicie la sesión, ya no podría entonces sesionarse (CGR 1250-L-71). La sesión que comenzare después de los quince minutos sería absolutamente nula (CGR 1051-1-73). Por supuesto, lo que serían nulos son los acuerdos tomados en esa sesión, incluso el acto del presidente de darla por iniciada.

La regla es aplicable igualmente a sesiones ordinarias como a extraordinarias. Se refiere solo a las de los Concejales, pero el párrafo 2º del artículo parece entender que existe la misma regla de los quince minutos para las sesiones de Comisión. En realidad esto último es materia que precisamente debería normarse en el correspondiente reglamento interno.

Respecto a la declaración de nulidad de los actos administrativos, deben observarse las reglas establecidas en la Ley General de la Administración Pública, contempladas en su Capítulo Sexto. Entre ellas, debe existir un previo dictamen favorable de la Procuraduría General de la República cuando la nulidad absoluta del acto declaratorio de derechos fuere evidente y manifiesta. Sin embargo, cuando la nulidad verse sobre actos relacionados con la Hacienda Pública, el dictamen lo debe rendir la Contraloría General de la República.

Párrafo 2º: La redacción actual del segundo párrafo de este artículo, tiende a otorgar el pago de dietas solo a los que se presentaron, como sucede en la Asamblea Legislativa.

El levantamiento de la nómina de presentes es labor propia del Secretario.

En el libro de actas debe quedar constancia de que no hubo sesión por falta de quórum.

Para efectos de la celebración de sesiones de las diferentes Comisiones, la regla de los 15 minutos también le es aplicable para efectos del del Artículo 30. Aquí será el Secretario de la respectiva Comisión quien tomará nota de los asistentes.

Párrafo 3º: El propietario «saca» al suplente sólo si llega a la sesión dentro de los quince minutos de gracia. El propietario que llega después de este período, pierde además la dieta (Artículo 30).

Existirá sustitución temporal cuando el regidor propietario tuviere que salir momentáneamente, pero por necesidades ineludibles, deba acudir al regidor suplente. Lo mismo ocurrirá cuando el propietario se haya excusado de conocer algún asunto en que se considere interesado directo, o bien, que haya sido recusado. En estos casos ese regidor no pierde la dieta y además, una vez cesada la circunstancia, podrá entrar nuevamente y sacar al suplente.

Si lo que se da es un retiro definitivo del regidor o síndico propietarios, aún con permiso del presidente, perderán la dieta. En este supuesto, si ya hubieren transcurrido sobradamente los 15 minutos y aunque se hubiere operado la sustitución por el regidor suplente, este último solo devengará la dieta de un regidor suplente, por cuanto la sustitución no se efectuó dentro del período de gracia o inmediatamente después. Ver además IFAM DL-1064-93 del 22 de diciembre de 1993.

ARTICULO 39.- Las sesiones del Concejo se desarrollarán conforme al orden del día previamente elaborado, el cual podrá modificarse o alterarse mediante acuerdo aprobado por dos terceras partes de los miembros presentes.

COMENTARIO:

Corresponde al Presidente preparar la Orden del Día (Art. 34 inciso b). Tanto en el caso de sesiones ordinarias como extraordinarias.

Lógicamente la Orden del Día debe darse a conocer por lo menos al inicio de cada sesión. Luego de repartida, el Presidente por sí no podrá variarla, siendo factible sólo por acuerdo del Concejo. Tratándose de sesiones ordinarias, con votación de al menos dos terceras partes de los miembros del Concejo, podrá alterarse el orden de los asuntos que se van a conocer o bien ampliar la Orden del Día, incluyéndose otros asuntos nuevos. En el caso de las sesiones extraordinarias, la situación es diferente, pues la inclusión de asuntos nuevos, sólo es procedente si media acuerdo tomado por unanimidad de los regidores que sesionan. Ver además, artículo 36.

ARTICULO 40.- Cualquier funcionario municipal podrá ser llamado a las sesiones del Concejo, cuando este lo acuerde, y sin que por ello deba pagársele remuneración alguna.

COMENTARIO:

El funcionario deberá asistir cuando sea requerido formalmente mediante acuerdo del Concejo. Tanto la «citación» como su correspondiente acuerdo deben ser casuísticos, es decir, eventuales, salvo los funcionarios que por ley están obligados a asistir a todas las sesiones (Alcalde Artículo 17 inciso c) y Secretario 53 a). Así IFAM -DL-482-83.

La norma se refiere entonces a los demás funcionarios, es decir, a los otros servidores: Tesorero, Contador, Auditor, Ingeniero Jefe (de planta), Jefe de Asesoría Legal (de planta), etc.

Se trata de aquellos casos en que la presencia del funcionario es indispensable para tomar determinadas decisiones.

ARTICULO 41.- Las sesiones del Concejo serán públicas. El Concejo deberá reglamentar la intervención y formalidad de los particulares.

COMENTARIO:

Se mantiene en el régimen municipal el principio de publicidad de las sesiones de los Concejos Municipales. Se logra con ello, que los vecinos del cantón puedan enterarse de los asuntos que se debaten en ese seno y conocer además los problemas propios de su localidad.

Diferente es la situación en los demás cuerpos colegiados de la Administración Pública, cuyas sesiones son secretas o privadas (Artículo 54, Ley General de la Administración Pública).

El actual Código no permite que las sesiones sean secretas (en todo o en parte). Las sesiones en que se conozca del proyecto de presupuesto ordinario deben ser siempre públicas (Art. 96).

El párrafo 2 se refiere más que todo, a la posibilidad de que a la gente que escucha la sesión se le conceda el uso de la palabra. Esta forma de participación de los vecinos, permite que ellos mismos puedan exponer de viva voz sus propios problemas ante los miembros del Concejo.

A falta de Reglamento, será facultad del Presidente regular la intervención de l público (Art. 34 inciso d). La situación de los invitados especiales no ofrece problema. Recuérdese por otra parte, que el artículo 31 permite la recusación verbal de los regidores, en sesión. Lo cual es otra forma de participación de los asistentes a las sesiones.

ARTICULO 42.- El Concejo tomará sus acuerdos por mayoría absoluta de los miembros presentes, salvo cuando este código prescriba una mayoría diferente.

Quando en una votación se produzca un empate, se votará de nuevo en el mismo acto o la sesión ordinaria inmediata siguiente y, de empatar otra vez, el asunto se tendrá por desechado.

COMENTARIO:

La mayoría absoluta es la "regla general" para la adopción de acuerdos municipales, salvo casos de excepción expresamente regulados.

La mayoría absoluta que se requiere para tomar los acuerdos municipales, es la que resulta de la mayor cantidad de votos obtenidos entre una o varias alternativas que se propongan.

Por lo anterior, podríamos decir que técnicamente esta "mayoría simple" podría en unos casos manifestarse como la llamada "mayoría simple" y en otros como «mayoría relativa». La primera situación se daría en una votación determinada en la que se requiere la mitad más uno de votos de los regidores presentes. La segunda surgiría cuando de entre varias alternativas propuestas, una de ellas obtiene el mayor número de votos de regidores presentes.

El artículo obliga entonces, como un requisito de validez, a que el acuerdo que se apruebe haya obtenido la mayor aceptación de entre los presentes, sea cual sea el número de votos obtenidos. Se dejan a salvo algunos casos en los que el acuerdo debe ser aprobado por una mayoría especial.

Entre los diversos tipos de mayoría especial, podemos señalar la mayoría calificada, concebida como aquella que requiere como mínimo de las dos terceras partes de los miembros que integran el Concejo, no de los presentes. Así las cosas, para obtener una mayoría calificada en las diversas municipalidades y según el número de regidores que integran el Concejo, se determinará de la siguiente manera:

Concejo integrado por 5 regidores se requieren 4 votos afirmativos

Concejo integrado por 7 regidores se requieren 5 votos afirmativos

Concejo integrado por 9 regidores se requieren 6 votos afirmativos.

Concejo integrado por 11 regidores se requieren 8 votos afirmativos.

Concejo integrado por 13 regidores se requieren 9 votos afirmativos.

Téngase presente que, según el artículo 26 inciso a), se obliga a los regidores a "concurrir" a las sesiones; lo que hace suponer la asistencia plena de los miembros de los Concejos Municipales. Aspecto este además, en el cual tiene suma importancia el papel que juegan los regidores suplentes.

Otra mayoría especial es la referida a las votaciones unánimes (Artículo 36).

Los artículos de este Código que obligan a obtener mayoría especiales son: Artículo 36) unanimidad de votos para conocer otros asuntos en sesiones extraordinarias. Artículo 45) mayoría calificada para declarar acuerdos definitivamente aprobados. El Transitorio II hasta el domingo antes del primer lunes del mes de febrero del 2003 mayoría calificada de los miembros para remover o suspender al Alcalde Municipal; artículo 52 para suspender o remover al Auditor o Contador en su caso.

Algunos asuntos, como nombramientos y aprobación del presupuesto ordinario, tienen necesariamente que desempatarse.

Las votaciones ordinarias se reciben en forma global, sea levantando la mano los señores regidores o poniéndose de pie. (IFAM-43-76) o bien de cualquier otra manera que esté reglamentado.

Para que las votaciones sean nominales o secretas se requiere norma expresa o acuerdo del Concejo. La votación nominal supone dejar constancia en el acta de la forma como votó cada uno (recuérdese que no caben abstenciones).

Las votaciones relativas a elecciones o nombramientos nunca son nominales, en tanto, en el acto no puede constar más que el acuerdo tomado.

Aunque la votación normal no sea nominal, el regidor puede exigir que en el acta conste cómo votó (útil para efectos de responsabilidad).

Los únicos votos que pueden contarse son los de los regidores presentes. No caben en consecuencia votos "por delegación" o escritos" (cfr. IFAM-25 abril-77).

ARTICULO 43.- Toda iniciativa tendiente a adoptar, reformar, suspender o derogar disposiciones reglamentarias, deberá ser presentada o acogida para su trámite por el Alcalde Municipal o alguno de los regidores.

Salvo el caso de los reglamentos internos, el Concejo mandará publicar el proyecto en La Gaceta y lo someterá a consulta pública no vinculante, por un plazo mínimo de diez días hábiles, luego del cual se pronunciará sobre el fondo del asunto.

Toda disposición reglamentaria deberá ser publicada en La Gaceta y regirá a partir de su publicación o de la fecha posterior indicada en ella.

COMENTARIO:

El artículo se refiere al ejercicio de las atribuciones, conferidas al Concejo Municipal en materia reglamentaria a fin de que pueda organizar la actividad tendiente al logro de sus cometidos (Artículo 4 inciso a).

La potestad reglamentaria de las corporaciones reside entonces en sus Concejos Municipales.

Corresponde a los regidores la iniciativa tendiente a la creación, modificación o extinción de las normas reglamentarias.

Es importante señalar, que de conformidad con la jerarquía de las normas jurídicas, los reglamentos tienen rango inferior a la ley y por tanto, nunca podrán estar en contra de ella, ni de los principios generales del derecho. Ver además artículos 6, 13 y 20 de la Ley General de la Administración Pública.

Sobre la potestad reglamentaria municipal, la Sala Constitucional ha dicho que en razón de la autonomía política municipal éstas pueden dictar sus propios reglamentos internos de organización de la corporación, así como los de la prestación de los servicios públicos municipales. Ver el Voto N° 5445-99.

De conformidad con este párrafo, el regidor por sí mismo podría presentar al Concejo el proyecto de reglamento. También podría acogerlo cuando algún particular o interesado se lo presente.

Se establece la obligatoriedad de que toda disposición reglamentaria que se ponga en ejecución deba haber sido previamente publicada en el Diario Oficial.

Se recoge la clasificación doctrinal de reglamentos, en internos y externos.

Los primeros (los internos) son los de organización y funcionamiento dentro de la propia Municipalidad. Estos son los que regulan el orden y participación del público en las sesiones del Concejo, el funcionamiento de las Comisiones, el reglamento autónomo de servicio, etc.

Los reglamentos externos son los que se refieren a la relación administrativa entre la Corporación y los administrados. Entre ellos, el reglamento de mercados, concejos de distrito, de construcciones, de mataderos, de espectáculos públicos, etc.

Los reglamentos internos deben publicarse en el Diario Oficial, sin embargo no se someterán al trámite de consulta previa por diez días hábiles. Ello por cuanto no afectan a terceros.

Los reglamentos externos, a diferencia de los internos, si deben seguir el trámite de consulta previa, los que, transcurrido ese plazo, deberán publicarse nuevamente, con indicación de su momento de vigencia.

La publicación del proyecto de reglamento, tiene como finalidad, cumplir con uno de los requisitos de validez, sin el cual, el reglamento no puede afectar a los administrados.

El período de consulta pública pretende informar, a los interesados sobre el contenido del reglamento, los cuales podrán formular las observaciones que consideren oportunas, para evitar así las normas sorpresivas.

La segunda publicación, se efectúa una vez que haya transcurrido ya el período de consulta pública, tiene un efecto jurídico de trascendental importancia, pues fija la fecha a partir de la cual adquiere eficacia y por supuesto se iniciará su aplicación. Así IFAM-DL-563-83.

Si se hubieren presentado oposiciones en el plazo de consulta previa, el Concejo deberá pronunciarse sobre ellas y hacerlo así constar en actas.

Realizado lo anterior, la Municipalidad mandará a publicar el texto definitivo para efectos de su aplicación. Es recomendable que en esta publicación definitiva se haga constar si hubo o no oposiciones.

El IFAM señaló que a raíz de la vigencia de la nueva Ley General de Administración Pública N° 6227-78, los reglamentos de trabajo serán autónomos, y como tales, no requieren de la aprobación del Ministerio de Trabajo. Véase artículos 6.2 y 367.2 de esa Ley.

Respecto a la adopción de Planes Reguladores. Véase además artículo 17 y 58 de la Ley de Planificación Urbana N° 4240-68.

Los reglamentos están sujetos únicamente a las aprobaciones que indiquen expresamente las leyes; no se pueden entonces inventar (cfr. C. G. R. 2198-L-76). Vale decir, requieren para su vigencia que se haya observado al efecto el procedimiento contemplado en el artículo 43 de este Código.

Reglamento que no se haya publicado, no puede ser aplicado (TS.C.A. 2155-77).

El texto del proyecto de un reglamento externo, debe publicarse íntegramente en La Gaceta, pero el texto definitivo una vez transcurrido los 10 días hábiles se puede publicar en forma sucinta, de tal forma que en ese texto se indique La Gaceta y fecha de publicación del proyecto.

La Sala Constitucional, mediante el Voto N° 3930-95 de las 15.27 hrs del 18 de julio de 1995, señala con meridiana claridad que las municipalidades pueden reglamentar los alcances del tributo contenido en el artículo 36 del Código de Minería puesto que al ser beneficiarias del impuesto y titulares de la competencia tributaria deben proveer lo necesario para hacer la correcta y justa recaudación del tributo y deben ellas dictar las normas necesarias para asegurar la recaudación de los tributos.

ARTICULO 44.- Los acuerdos del Concejo originados por iniciativa del alcalde municipal o los regidores, se tomarán previa moción o proyecto escrito y firmado por los proponentes.

Los acuerdos se tomarán previo dictamen de una Comisión y deliberación subsiguiente; solo el trámite de dictamen podrá dispensarse por medio de una votación calificada de los presentes.

COMENTARIO:

La Ley expresamente se ocupa solo de la iniciativa de los regidores (propietarios o suplente sustituyendo propietarios). Otras iniciativas deben estar reguladas en el respectivo reglamento interno. A falta de éste, la tiene en todo caso el Alcalde Municipal, por principio, y los municipios o vecinos, si sus mociones en este último caso, son "acogidas para su

trámite" por algún regidor (quedan a salvo por supuesto los reclamos o gestiones y otras solicitudes hechas por particulares a título de interesados personales, lo mismo que las meras "peticiones" de los vecinos).

La necesidad de una moción escrita no es aplicable, (salvo disposición en contrario del reglamento citado), a las "de orden", o sea, las que afectan únicamente el procedimiento. En todo caso, bien puede el regidor pedir al Presidente un receso suficiente para redactar cualquier moción, cuando la necesidad haya surgido en la sesión misma.

Sobre comisiones, ver el artículo 49. El dictamen negativo de la Comisión no impide, por supuesto, que el Plenario se ocupe del asunto. Si hay dictámenes negativos y positivos, primero se conoce el positivo. Los dictámenes pueden ser aprobados o rechazados, o modificados por moción. Todo esto es materia que debe precisamente regular el respectivo reglamento interno.

La ley solo permite la dispensa del dictamen de Comisión, (aprobado por mayoría calificada de los presentes y por moción de orden).

La iniciativa no condiciona el voto, pues aunque la moción sea de un regidor, éste puede votar en contra de ella.

La disposición del párrafo segundo que establece que todo acuerdo se tomará previo dictamen de una comisión del Concejo, solo tiene aplicación tratándose de acuerdos que se originan en «iniciativa de los regidores», pues se quiere en estos casos que no se alarguen excesivamente las sesiones y que las ideas se hayan definido claramente, lo que trae como consecuencia que la deliberación de los asuntos sea relativamente breve, principio de práctica parlamentaria que impera en la actividad de aquellos órganos plurales o colectivos» Ver Resolución T.S.C.A. 1456-75 y 4090-80.

La falta del dictamen de Comisión origina nulidad del respectivo acuerdo. TSCA 1285-75.

ARTICULO 45.- Por votación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros, el Concejo podrá declarar sus acuerdos como definitivamente aprobados.

COMENTARIO:

Un tipo especial de acuerdo, es el que se regula en este artículo. Requiere para ser tomado, de motivos especiales y por una mayoría calificada de la totalidad de los miembros que integran el Concejo, no de los presentes. El acuerdo debe quedar motivado y consignado que el mismo es «definitivamente aprobado». Estos acuerdos se pueden ejecutar inmediatamente y en consecuencia surten todos sus efectos aunque no se hayan incluido todavía en el acta respectiva de esa sesión. Este tipo de acuerdos es típico en caso de nombramientos emergentes, como ocurre cuando se deba sustituir temporalmente al Secretario, Auditor o contador, por cualquier causa; o en el caso de aprobaciones urgentes de presupuestos; o en el caso aprobación de gastos urgentes o para enfrentar situaciones imprevisibles.

Según sea el número de regidores del Concejo se definirá la mayoría calificada que sería necesaria para que se adopte un acuerdo definitivo. Véase el presente cuadro. Así CGR 8-L-74.

En Municipalidades con 5 regidores se requieren 4 votos afirmativos.

En Municipalidades con 7 regidores se requieren 5 votos afirmativos.

En Municipalidades con 9 regidores se requieren 6 votos afirmativos.

En Municipalidades con 11 regidores se requieren 8 votos afirmativos.

En Municipalidades con 13 regidores se requieren 9 votos afirmativos.

La declaratoria de «definitivamente aprobado», impide la presentación de recursos de revisión por parte de los regidores y permite la ejecución inmediata del acuerdo, salvo que sea vetado o necesite de alguna aprobación o de publicación o modificación.

Contra los acuerdos «definitivamente aprobados» caben recursos de los particulares afectados (art. 154) y el veto (art. 158).

Debe diferenciarse el acuerdo definitivamente aprobado (art. 45), del acuerdo firme. El primero, es del que se ocupa este artículo. El segundo, surge cuando ya se haya aprobado el acta que lo contiene.

ARTICULO 46.- El Secretario del Concejo formará un expediente para cada proyecto; a él se agregarán el dictamen de Comisión y las mociones que se presenten durante el debate; además, se transcribirán los acuerdos tomados y al pie firmarán el Presidente Municipal y el Secretario.

COMENTARIO:

Para cada acuerdo debe formarse un expediente, al que deben agregarse todos los documentos atinentes. Lo anterior es importante, además del control interno de los asuntos municipales, para efectos del conocimiento por vía de recursos de los acuerdos tomados y de las deliberaciones habidas. Cuando un acuerdo haya sido objeto de impugnación, una vez denegado el de revocatoria y exista interpuesta apelación subsidiaria, se deberá enviar el expediente (junto con el acuerdo impugnado) al Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Tercera, previo emplazamiento de las parte; igualmente, cuando únicamente se interpone el recurso de apelación. Ver artículo 156. Respecto a las funciones del Secretario, véase además art. 53.

Artículo 47.- De cada sesión del Concejo se levantará un acta; en ella se harán constar los acuerdos tomados y, suscintamente, las deliberaciones habidas, salvo cuando se trate de nombramiento o elecciones, de los cuales únicamente se hará constar el acuerdo tomado.

Una vez que el Concejo haya aprobado las actas, deberán ser firmadas por el Presidente Municipal y el Secretario, y se colocarán en las respectivas curules, dos horas antes de iniciarse la sesión siguiente.

COMENTARIO:

De toda sesión del Concejo Municipal debe levantarse un acta. Para ese fin deben utilizarse libros de actas que corresponderá legalizar al auditor municipal, conforme establece el artículo 63 inciso e) de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, o en ausencia de aquel, a la Contraloría General de la República.

En el acta deben constar los eventos propios de la sesión, consignando los miembros presentes, los miembros que se retiraron, las mociones e iniciativas de los regidores, la referencia a documentos conocidos, y un resumen de las deliberaciones habidas. Cuando lo requiera un regidor, deberán dejarse constando también en el acta sus declaraciones específicas; incluso, cuando la votación no sea nominal podrá exigir que quede consignada la forma en que votó para efectos de responsabilidad. Tratándose de nombramientos o elecciones, en el acta deben constar únicamente el acuerdo tomado y los votos a favor y en contra, pues tales votaciones no son nominales.

Cuando el acuerdo se tome con carácter definitivo, en la forma que establece el artículo 45 de este Código, así debe dejarse constatado en el acta.

Mediante oficio IFAM-DL-62-76, el IFAM emitió algunas directrices en torno a la confección material de las actas, destacándose que pueden ser llenadas en manuscrito o a máquina, debiendo cumplir en todo caso con nitidez y exactitud, resultando improcedentes las tachaduras, entrerrenglonaduras, borrones ni alteraciones de tipo alguno, pudiéndose subsanar cualquier error mediante nota al final del texto y previo a las firmas pertinentes.

De conformidad con el artículo 53 de este Código, corresponde al secretario la responsabilidad de levantar las actas y tenerlas listas dos horas antes del inicio de la sesión en que serán aprobadas, salvo que intercedieren motivos de fuerza mayor en los términos del artículo siguiente.

Conviene resaltar la relevancia de las actas, pues los acuerdos que contengan una vez aprobadas son los únicos válidos y eficaces.

Las sesiones de las comisiones municipales también deben plasmarse en libros de actas, sirviendo para su regulación las normas y observaciones antes apuntadas para las sesiones del Concejo Municipal. En todo caso, reglamentariamente debe complementarse lo pertinente a las actas correspondientes a ambos tipos de sesiones.

Artículo 48.- Las actas del Concejo deberán ser aprobadas en la sesión ordinaria inmediata posterior; salvo que lo impidan razones de fuerza mayor, en cuyo caso la aprobación se pospondrá para la siguiente sesión ordinaria.

Antes de la aprobación del acta, cualquier regidor podrá plantear revisión de acuerdos, salvo respecto de los aprobados definitivamente conforme a este código. Para acordar la revisión, se necesitará la misma mayoría requerida para dictar el acuerdo.

COMENTARIO:

Existe la obligación de aprobar el acta de cada sesión, sea ordinaria o extraordinaria, en la sesión ordinaria siguiente; justificándose el incumplimiento de esa disposición únicamente cuando concurren motivos de fuerza mayor, caso en que existirá el deber ineludible de proceder en la sesión ordinaria postsiguiente. Nunca debe aprobarse acta alguna en una sesión extraordinaria.

Conviene aclarar que las actas no se votan, sencillamente se someten a aprobación mediante un acuerdo de mero trámite que, por demás, carece de recursos, al suponer la unanimidad de los regidores.

Con el trámite de aprobación del acta no debe someterse a discusión ni votación los acuerdos en ella contenidos; en su lugar conlleva la verificación de que la transcripción suscinta de las deliberaciones y acuerdos emitidos en la sesión anterior a la que corresponde el acta, es fiel y no presenta omisiones o modificaciones.

Contra el acta que presente omisiones, errores o modificaciones respecto a lo ocurrido en la sesión anterior a la que se remonta, no debe ser impugnada mediante recurso; en su lugar procede que los regidores interesados manifieste las razones, aclaraciones, enmiendas o adiciones que estime necesarias, las que serán consignadas por el Secretario al pie del acta; cumplido lo anterior sencillamente se tiene el acta por aprobada. En todo caso, cuando el acta presenta errores lo que corresponde es enmendarlos y luego aprobarla, pues no es admisible la aprobación parcial de actas.

Con la aprobación del acta los acuerdos que consigna adquieren eficacia, es decir, pueden ser ejecutados. A lo anterior se exceptiona el caso de aquellos acuerdos que en la misma sesión en que son tomados sean declarados definitivamente aprobados, de conformidad con lo establecido en el numeral 45 de este Código.

Debe tenerse claro que por la vía de aprobación de actas no puede discutirse nuevamente el acuerdo tomado en la sesión anterior. De estimar cualquier regidor la necesidad de impugnar el acuerdo ya votado, lo que procede en lugar de la inadmisibles impugnación a la aprobación del acta, es la interposición del recurso de revisión, cuyo acceso es exclusivo para los regidores, aunque no hubieren estado presentes en la sesión en que se tomó el acuerdo objeto de discordia, e inclusive aquellos que habiendo asistido lo haya votado favorablemente.

El recurso de revisión deben gestionarlo los regidores interesados una vez leída el acta pero antes de que sea aprobada; además, no cabe contra los acuerdos declarados definitivamente aprobados, de conformidad con lo establecido en el numeral 45 de este Código. El recurso debe ser presentado mediante moción escrita y con la debida justificación y fundamentación. Dicha moción deberá someterse a votación para determinar si se admite o no el recurso.

Cualquier razón es admisible para motivar el recurso, incluyendo criterios de conveniencia u oportunidad. De cualquier manera conviene remitirse a lo dispuesto en el artículo 353 de la Ley General de la Administración Pública, que contempla algunos supuestos que podrían dar cabida a la aceptación del recurso.

Con el recurso de revisión lo que se hace es conocer el fondo del acuerdo impugnado y el fin perseguido es determinar si se mantiene, se modifica o se deja sin efecto el acuerdo. La resolución que el Concejo tome respecto del recurso de revisión carece de nuevo recurso de revisión; es decir, tiene alcance definitivo.

De rigor resulta comentar que para la admisión de la moción que plantea el recurso de revisión debe contarse con la mayoría mínima que se requirió para tomar el acuerdo objeto de recurso; valga aclarar que esa mayoría no debe confundirse con la cantidad de votos que obtuvo el acuerdo que se quiere revisar, sino con el número de votos que resultaba necesario para tener por aprobado el acuerdo en cuestión. Bajo este esquema, si el acuerdo que se pretende revisar, habiendo requerido únicamente tres votos, fue aprobado en la sesión anterior con la unanimidad de votos de un concejo municipal integrado por cinco regidores propietarios, para la admisión del recurso bastarían tres votos afirmativos.

El recurso comentado debe diferenciarse del recurso de revisión que el Código dispone a los particulares según el artículo 157; asimismo, del recurso de revocatoria con apelación en subsidio regulado en el numeral 156, al cual pueden acceder los regidores pero no a partir de esa investidura, sino como particulares en tanto el acuerdo que deseen impugnar les haya afectado particularmente.

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 siete Comisiones Permanentes: de Hacienda y Presupuesto, Obras Públicas, Asuntos Sociales, Gobierno y Administración, Asuntos Jurídicos, Asuntos Ambientales, Asuntos Culturales, y Condición de la Mujer. Al integrarlas, se procurará que participen en ellas todos los partidos políticos representados en el Concejo.

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.

COMENTARIO:

Corresponde al Presidente del Concejo designar a los miembros que conformen las Comisiones Permanentes y Especiales, tal como también se dispone en el artículo 34 inciso g) de este Código. Para tal efecto el Presidente debe procurar que las comisiones finalmente estén integradas con representantes de todas las fracciones políticas que componen el Concejo.

Las Comisiones Permanentes deberán estar conformadas por regidores; las especiales por al menos tres miembros, dos de los cuales deberán ser regidores propietarios o suplentes, pudiendo integrar éstas los síndicos propietarios y suplentes. No podrán formar parte de las comisiones municipales los particulares, quienes tendrán cabida únicamente como asesores.

El plazo de nombramiento de los integrantes de las Comisiones Permanentes no está establecido en la norma, no obstante, si queda regulada la potestad del Presidente del Concejo de variar anualmente la conformación de esos órganos colegiados.

El Código establece una serie de Comisiones Permanentes, que obligatoriamente deberán funcionar en cada municipalidad, no obstante, podrán integrarse tantas Comisiones Especiales como sean necesarias para atender situaciones específicas y cuya duración estará determinada por la complejidad del asunto bajo su estudio.

La decisión de crear nuevas Comisiones Permanentes o Especiales es resorte exclusivo del Concejo como órgano colegiado, no así del Presidente, este último a quien sí le corresponderá designar a sus miembros.

En el seno de cada comisión, sus miembros deberán escoger un Presidente y un Secretario, tarea que no corresponde al Presidente del Concejo al momento de integrarlas.

A las comisiones deberán asistir aquellos funcionarios y hasta el mismo Alcalde Municipal, cuando sean requeridos, sea para brindar asesoría o aclarar hechos o situaciones de los asuntos sometidos al estudio de aquellas.

La asistencia a las comisiones no generará derecho al pago de dieta alguna para sus miembros. Actualmente, el Código no establece sanción pecuniaria alguna para aquellos miembros que no asista a comisiones, quedando sujeto a remoción según dicte el reglamento respectivo o conforme disponga el Presidente del Concejo. Conviene que la destitución de un miembro de comisión sea precedida del debido proceso, de forma que obedezca a causal objetiva debidamente verificada.

Para regular la materia de comisiones el Concejo Municipal debe emitir un Reglamento, o integrar su regulación en el reglamento ordenado en el artículo 50 siguiente de este Código. En dicha reglamentación se regulará lo pertinente al número de miembros de cada comisión, salvo que se traslade esa responsabilidad al Presidente.

Artículo 50.- Por medio de un reglamento interno los Concejos regularán la materia referida en este capítulo.

COMENTARIO:

Conforme señala la norma, este reglamento debe regular complementariamente y sin rebasar sus alcances, las disposiciones legales contenidas en los artículos del 35 al 49 del Capítulo V de este Código.

En cuanto al procedimiento para la aprobación de reglamentos, este Código establece regulación en el artículo 43. En términos resumidos el trámite a seguir para la aprobación de este reglamento será el siguiente: deberá partirse de la presentación del proyecto ante el Concejo Municipal; luego se decidirá su remisión a la Comisión respectiva para que ésta le rinda dictamen dentro del plazo que se le ordene, salvo que se prescinda de este requisito mediante dispensa de trámite de comisión; una vez recibido el dictamen o dispensado de ese requisito, se procederá con su discusión o deliberación sobre el proyecto, de manera que una vez concluida esa etapa deberá ser sometido a votación, bastando una mayoría absoluta para tenerlo por aprobado; finalmente, y tratándose de un reglamento interno, se mandará a publicar en el diario oficial La Gaceta, para que entre a regir en la fecha de tal publicación o en la indicada en el mismo reglamento.

El reglamento que refiere esta norma es fundamental para la buena marcha de los Concejos, y normalmente es denominado "Reglamento de Sesiones, acuerdos y comisiones", del cual el IFAM ha elaborado un modelo acorde

con las disposiciones legales aplicables según este Código; instrumento que está a la disposición de las municipalidades.

CAPITULO VI AUDITOR Y CONTADOR

Artículo 51.- Cada municipalidad contará con un contador; además, aquellas con ingresos superiores a cien millones de colones deberán tener además un auditor.

COMENTARIO:

Se aprecia la diferencia entre la obligatoriedad de mantener el cargo de contador en todas las municipalidades sin sujeción a condición alguna, y la de contar necesariamente con auditor en aquellas municipalidades con presupuesto superior a los cien millones de colones. Esta norma es estática en cuanto a este parámetro, de allí que con el creciente aumento de los presupuestos municipales, se prevé que en determinado momento todas las municipalidades deberán tener ineludiblemente un auditor.

En todo caso, tratándose de municipalidades en la que no exista el cargo de auditor, corresponderá al contador cumplir con las funciones de aquel.

Artículo 52.- Según el artículo anterior, toda municipalidad nombrará a un contador o auditor, quienes ejercerán las funciones de vigilancia sobre la ejecución de los servicios o las obras de gobierno y de los presupuestos, así como las obras que les asigne el Concejo. Cuando lo considere necesario para el buen funcionamiento de los órganos administrativos, la municipalidad solicitará al Concejo su intervención.

El contador y el auditor tendrán los requisitos exigidos para el ejercicio de sus funciones. Serán nombrados por tiempo indefinido y sólo podrán ser suspendidos o destituidos de sus cargos por justa causa, mediante acuerdo tomado por una votación de dos tercios del total de regidores del Concejo, previa formación de expediente, con suficiente oportunidad de audiencia y defensa en su favor.

COMENTARIO:

En toda municipalidad debe existir un Contador. Respecto al Auditor, solo es exigido su nombramiento si el presupuesto ordinario de la Municipalidad es mayor de cien millones de colones.

En una Municipalidad que cuente únicamente con Contador, y sobrevinieren las circunstancias que obliguen al nombramiento de Auditor, el Contador quedará sometido al régimen disciplinario a cargo del Alcalde, quedando entonces el Auditor, sujeto al régimen de nombramiento, suspensión y remoción a cargo del Concejo.

No obstante lo anterior, podría ocurrir que en determinada Municipalidad, laboren ambos funcionarios sin que sea un deber el conservar al Auditor; en este caso, el último estaría sujeto a las disposiciones de remoción y suspensión por parte del Concejo y el Contador a cargo del Alcalde, aunque hubiera sido este último nombrado por el Concejo al iniciar la relación laboral con la Municipalidad.

Sobre el despido justificado véase el artículo 150. Para el nombramiento del Auditor (o Contador cuando el nombramiento del Auditor no fuere obligatorio) no se requiere mayoría especial.

La mayoría requerida para tomarlas acciones laborales señaladas en este artículo contra esos funcionarios, según sea el caso, es la que se conoce en doctrina como «mayoría calificada».

En relación con los auditores ver además la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, Ley Nº 6872 del 17 de junio de 1983, publicada en La Gaceta Nº 129 del 8 de julio de 1983 y el Reglamento a dicha Ley, según D. E. Nº 24.885-MP del 4 de diciembre de 1995, publicado en La Gaceta Nº 23 del 1 de febrero de 1996.

En cuanto al procedimiento que debe seguirse para suspender o remover al Auditor ver el art. 15 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N07428 del 7 de setiembre de 1994 y ver además la Ley de Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos, Ley Nº 6872 del 17 de junio de 1983, publicada en La Gaceta Nº 129 del 8 de julio de 1983, para lo cual se requiere un previo dictamen de la Contraloría. Ver el COMENTARIO que se hace en el art. 154.

En IFAM DL-985-93 y DM-1123-96 sostiene que el otorgamiento y fijación de las vacaciones del Auditor o del Contador, cuando no hay Auditor, es competencia del Alcalde Municipal, pues este artículo solo le da competencia disciplinaria al Concejo en cuanto a suspensión o remoción de este funcionario, no propiamente en las relativas a la administración del personal. Además, porque en muchos casos la decisión del otorgamiento de alguna de las vacaciones debe ser expedita, lo que hace que en muchos casos se haga incompatible con el trámite y adopción de acuerdos, incluso hasta la firmeza de un acuerdo municipal que resuelva esa materia.

Sin embargo, no vemos inconveniente en que mediante Reglamento, el Concejo regule lo relativo al Auditor Municipal, incluyendo la competencia para el otorgamiento de sus vacaciones.

CAPITULO VII SECRETARIO DEL CONCEJO

Artículo 53.- Cada Concejo Municipal contará con un secretario, cuyo nombramiento será competencia del Concejo Municipal. El Secretario únicamente podrá ser suspendido o destituido de su cargo, si existiere justa causa.

Serán deberes del Secretario:

- a) Asistir a las sesiones del Concejo, levantar las actas y tenerlas listas dos horas antes del inicio de una sesión, para aprobarlas oportunamente, salvo lo señalado en el artículo 48 de este código.
- b) Transcribir, comunicar o notificar los acuerdos del Concejo, conforme a la ley.
- c) Extender las certificaciones solicitadas a la municipalidad.
- d) Cualquier otro deber que le encarguen las leyes, los reglamentos internos o el Concejo Municipal.

COMENTARIO:

Al denominado Secretario Municipal en el anterior Código Municipal, se le denomina Secretario del Concejo en el actual. Otra diferencia en el cambio de normativa es que hoy día ese funcionario es de nombramiento del Concejo. La naturaleza de su función lo circunscribe esencialmente a las labores que le señala el Código relativas al Concejo Municipal.

Es importante hacer notar que con la vigencia de la Ley General de la Administración Pública, en su artículo 50, se vino a exigir a todos los cuerpos colegiados el nombramiento de un secretario que esté bajo su dependencia, con las facultades y atribuciones que le asignen la ley o los reglamentos.

El Secretario es un funcionario que tiene una jornada de trabajo muy «sui géneris», que no es susceptible de fijar fácilmente, ello debido a que su jornada ordinaria más la realizada en las sesiones del concejo no siempre son continuas.

El Secretario que desempeña su labor sin ostentar el rango de jefatura, está sujeto a una jornada ordinaria de 8 horas laborales, con derecho al descanso mínimo para tomar alimentos, si la jornada es continua, según sea la costumbre administrativa o así lo disponga el Reglamento Interior de Trabajo de la Municipalidad; y tiene derecho a devengar jornada extraordinaria en la forma prevista en el artículo 136 del Código de Trabajo, cuando en funciones de su cargo debe asistir a sesiones del Concejo, ya sea estas sesiones ordinarias o extraordinarias, siempre y cuando ellas se efectúen fuera de la jornada ordinaria de trabajo de este funcionario y por el tiempo que dure la sesión, lo cual es fácil constatar en la propia acta, en la que se consigna la hora de inicio y conclusión de la sesión.

En el caso de que el funcionario tenga el rango de jefe del Departamento de secretariado, se le debería tener como «funcionario de confianza» y como tal se encontraría sujeto a una jornada ordinaria de hasta 12 horas diarias, con un descanso de hasta una hora y media durante el transcurso de la jornada de trabajo y en consecuencia no tendría derecho a devengar suma alguna por esa jornada extraordinaria, al tenor del artículo 143 del Código de Trabajo.

Algunas municipalidades utilizan aún viejas fórmulas para reconocer o remunerar el tiempo extraordinario laborado por el Secretario, como son la compensación de tiempo extraordinario con tiempo de la jornada ordinaria, de tal manera que se le ha permitido dejar de laborar algunas horas de su jornada diaria ordinaria, para compensar las horas laboradas en el seno del Concejo.

Otra fórmula ha sido el reconocimiento de una suma de aumento en su salario mensual, como contraprestación por el tiempo utilizado en el concejo.

En ese sentido se ha pronunciado la C. G. R. en oficios Nº 225-L-88, 308-L-88, 1298-L-88 y 3478-L-88 así como el Departamento Legal del IFAM en oficio NI> DL-1066-90, el cual tiene como contrarias a Derecho esas viejas fórmulas de remuneración.

Por disposición del Concejo o si así lo señala un reglamento interno, puede el Secretario desarrollar también sus funciones en las Comisiones del Concejo.

Inciso a): En el acta que debe confeccionar el Secretario, se debe hacer constar las deliberaciones del Concejo Municipal de una manera sucinta, es decir, un extracto, una reducción o síntesis de las manifestaciones hechas por los regidores, razón por la cual no es necesario incluir comentarios que se efectúen, los cuales en muchos casos resultan extensos. Además deberán hacerse constar en ellas, los regidores y síndicos presentes, los retiros de éstos, las mociones y demás iniciativas. Podrían hacerse constar las manifestaciones realizadas por los regidores cuando éstos así lo expresen. IFAM.DL-540-82. Salvo por supuesto que en el Reglamento a que alude el artículo 50 se limite el contenido de las actas municipales en cuanto a manifestaciones no relacionadas con el acuerdo respectivo.

En caso de ausencia a la sesión del Secretario, el Concejo puede nombrar un Secretario ad-hoc.

Inciso b): Transcripción y notificación son dos vocablos diferentes, pues según el Diccionario de la Real Academia Española, el primero significa « escribir en una parte lo que está escrito en otra»; por ejemplo transcripción de un acuerdo o cualquier otra resolución administrativa, para remitida o extenderla a persona que lo solicite sin que necesariamente le afecte la resolución. La notificación por otra parte, significa « hacer saber una resolución con las formalidades preceptuadas para el caso.»

Por no regularse en el Código Municipal ningún procedimiento para efectuar las notificaciones de los acuerdos o resoluciones administrativas, consideramos que se debe aplicar el contemplado en los artículos 239 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública, por cuanto su aplicación es supletoria cuando no se contemple un procedimiento especial.

En especial el artículo 243 de dicha Ley señala lo siguiente:

1 . La notificación podrá hacerse personalmente o por medio de telegrama o carta certificada dirigida al lugar señalado para notificaciones. Si no hubiere señalamiento al efecto hecho por la parte interesada, la notificación deberá

hacerse en la residencia, lugar de trabajo o dirección M interesado, si constan en el expediente por indicación de la Administración o de una cualquiera de las partes.

2. En el caso de notificación personal servirá como prueba el acta respectiva firmada por el interesado y el notificador o, si aquél no ha querido firmar, por este último dejando constancia de ello.

3. Cuando se trate de telegrama o carta certificada la notificación se tendrá por hecha con la boleta de retiro o el acta de recibo firmada por quien hace la entrega.»

En nuestra legislación administrativa se establece que los actos generales se comunicarán por publicación y los concretos o particulares por notificación.

Los acuerdos que deben comunicarse son todos aquellos que involucren a terceras personas o interesados en una petición, litigio, decisión, etc. que afecten sus intereses o derechos.

Cuando una persona presente un escrito, solicitud o recurso, deberá señalar casa u oficina para recibir notificaciones. En el caso que lo omita, y no se sepa donde localizarlo deberá comunicársele el acto por publicación en el Diario Oficial por tres veces consecutivas, la cual se tendrá por hecha cinco días después de la última publicación.

El secretario debería recordarle a las partes que presentan gestiones ante la municipalidad, que señalen lugar para que se les pueda efectuar las notificaciones del caso.

Se debe aclarar que ya no procede el aporte de suma alguna en timbre municipal en cada memoria que se presente a la municipalidad; disposición en contrario estaba estipulada en el artículo 103 del Código Municipal anterior.

También se podrá notificar directamente al interesado si éste se presenta a las oficinas municipales y firma como recibida la notificación. IFAM DL-359-82.

Respecto a notificaciones para el cobro de tributos, la regla aplicable es la señalada en el artículo 137 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Código Tributario).

Inciso c): Las certificaciones extendidas por el Secretario hacen cierto lo que se contiene en ellas y constituyen "documentos públicos"; siempre que se emitan con los requisitos exigidos por ley. Art. 732 del Código Civil.

La solicitud de certificaciones dirigidas a las Municipalidades, no deben ir acompañadas con timbre de la respectiva Municipalidad, a diferencia de lo que establecía el art 103 del Código Municipal anterior. Eso sí, a dicha certificación deberá agregarse en timbre fiscal ¢12.50, además ¢6,25 por la primera hoja o fracción y ¢02,50 por cada hoja o fracción de hoja adicional. Las Municipalidades también deben exigir el pago de 05.00 en «Timbre de Archivos» por toda certificación que extiendan. Lo anterior según Ley No 7202 del 24 de octubre de 1990, publicado en La Gaceta Nº 225 del 27 de noviembre de 1990.

Un problema práctico que se presenta, y que conviene tratar aquí, es el de las solicitudes de particulares para que se les extiendan copias de actas. Ciertamente hay obligación de certificarlas, cuando así sea solicitada y se aporten las especies fiscales que correspondan. El artículo 30 de la Constitución Política garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. La Municipalidad, ente público, debe brindar la información que se le requiera sobre aquellos asuntos de interés público, no así la información que revista un carácter particular, personal o privado, a juicio de la misma. Por ejemplo son de interés público las actas de las sesiones del Concejo; los asuntos sobre presupuesto, también los informes de las comisiones, entre otros. Por tanto las personas tienen derecho a revisarlas e informarse, bajo la vigilancia de un funcionario municipal para seguridad de los documentos, para ello basta que los interesados soliciten al secretario los documentos que les interesen. IFAM-DL-331-79.

Inciso d): Véase el Art. 50 de la Ley General de la Administración Pública en lo no contemplado por este Código.

El artículo 97 señala además que el Secretario deberá firmar las copias de las actas en que se aprueben presupuestos y que deban ser enviados a la Contraloría General de la República.

Las certificaciones sobre deudas municipales debe extenderlas el Auditor o el Contador. Art.71.

Las funciones del Secretario pueden ser reglamentadas.

CAPITULO VIII CONCEJOS DE DISTRITO Y SINDICOS

Artículo 54.- Los Concejos de Distrito serán los órganos encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas municipalidades. Existirán tantos Concejos de Distrito como distritos posea el cantón correspondiente.

COMENTARIO:

Se regulan aquí entonces los «Concejos de Distrito», distintos de los «Concejos Municipales de Distrito» regulados actualmente en una ley especial "Ley General de Concejos Municipales de Distrito.

El Código no perdió de vista que deben existir órganos que a nivel de distrito se ocupen de los intereses de su circunscripción territorial, por lo que obliga a crear Concejos en todos los distritos del cantón. La innovación fue explicada en la Exposición de Motivos del Proyecto del Código Municipal anterior, como sigue: «Se establecen ... los Concejos de Distrito, a modo de « juntas de vecinos» presididas por el respectivo síndico, que funcionarán como órganos de colaboración y servirán de enlace entre las Municipalidades y las comunidades. Con la creación de estos Concejos es de esperarse que los vecinos participarán más activamente en los asuntos municipales. Dada su naturaleza, estos Concejos no podrían, en ningún caso, llegar a sustituir a las Municipalidades».

A diferencia de los Concejos de Distrito (artículo 63), los Concejos Municipales de Distrito regulados en la indicada ley especial, no existen en todos los distritos.

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 será 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.

COMENTARIO:

Se pretende elevar la figura del síndico a un plano de mayor importancia, atribuyéndole la presidencia de dichos Concejos.

De conformidad con el artículo 14 de la Ley sobre División Territorial Administrativa «los cantones se dividen en distritos». Cada uno de estos distritos estará representado ante la Municipalidad del Cantón por un «Síndico Municipal» propietario y otro suplente, con voz pero sin voto (art. 172 Constitución Política). El suplente tendrá en todo caso, los mismos derechos y obligaciones que el propietario.

El síndico es el nexo directo entre el Concejo y el respectivo distrito, en virtud de que le corresponde velar por los intereses de su distrito, de tal forma que su derecho a voz es primordial en los asuntos propios de su distrito; por supuesto teniendo en cuenta que, también tiene derecho a voz en los demás asuntos que se traten en el Concejo, sea de interés para su distrito o no.

En el Reglamento de Sesiones es muy conveniente que se regule el derecho a voz, tanto de los regidores como de los síndicos, toda vez que ese derecho no debe utilizarse en forma absoluta o antojadiza, ya que de esa forma podría atentar contra la racionalidad de las deliberaciones del órgano colegiado. En ese sentido ver oficios de Legal de IFAM Nº DL-69689 y DL-319-90.

El síndico municipal, por derecho propio será el presidente del Concejo de Distrito, y en su ausencia presidirá las reuniones el síndico suplente.

Aún el Distrito Central debe tener sus síndicos, propietario y suplente, ambos, deberán ser vecinos del distrito, ya que en esta materia no hay excepciones.

Los miembros de los Concejos de Distrito seguirán siendo elegidos popularmente a partir de diciembre de 2002, considerado entre ellos el Síndico propietario y su suplente.

Se destaca que, a diferencia de los síndicos, los demás miembros de los Concejos de Distrito no devengarán remuneración alguna (dieta) por el ejercicio de sus cargos.

Artículo 56.- Para ser miembro de un Concejo de Distrito se deben reunir los mismos requisitos señalados en el artículo 22 del código para ser regidor municipal, excepto el referente a la vecindad que, en este caso, deberá ser el distrito correspondiente. En cualquier momento, los miembros de los Concejos de Distrito podrán renunciar a sus cargos; en tal caso, corresponderá al Tribunal Supremo de Elecciones reponer a los propietarios cesantes en el cargo, con los suplentes del mismo partido político, siguiendo el orden de elección.

COMENTARIO:

Véanse comentarios a los artículos 22 y siguientes de este Código.

Artículo 57.- Los Concejos de Distrito tendrán las siguientes funciones:

- a) Proponer ante el Concejo Municipal a los beneficiarios de las becas de estudio, los bonos de vivienda y alimentación, y las demás ayudas estatales de naturaleza similar que las instituciones pongan a disposición de cada distrito.
- b) Recomendar al Concejo Municipal el orden de prioridad para ejecutar obras públicas en el distrito, en los casos en que las instituciones estatales desconcentren sus decisiones.
- c) Proponer al Concejo Municipal la forma de utilizar otros recursos públicos destinados al respectivo distrito.
- d) Emitir recomendaciones sobre permisos de patentes y fiestas comunales correspondientes a cada distrito.
- e) Fomentar la participación activa, consciente y democrática de los vecinos en las decisiones de sus distritos.

- f) Servir como órganos coordinadores entre actividades distritales que se ejecuten entre el Estado, sus instituciones y empresas, las municipalidades y las respectivas comunidades.
- g) Informar semestralmente a la municipalidad del cantón a que pertenezcan, sobre el destino de los recursos asignados al distrito, así como, de las instancias ejecutoras de los proyectos. De estos informes deberá remitirse copia a la Contraloría General de la República.
- h) Las funciones que el Concejo Municipal delegue por acuerdo firme, conforme a la ley.

COMENTARIO:

El papel que pueden desempeñar estos «órganos» es de suma importancia para la administración de los asuntos de interés municipal. La función que les otorga la ley es de amplios alcances, que no se han sabido poner en ejecución. Muy bien se ha legislado al pretender que los vecinos del distrito, como partes o interesados, puedan establecer este medio de comunicación con la Municipalidad y de ésta para con los vecinos.

La colaboración que pueden brindar estos Concejos de Distrito a las Municipalidades es ilimitada. Algunas de sus funciones podrían ser las siguientes: Pueden ser fiscalizadores en lo que se refiere al buen cumplimiento y realización de las diferentes obras municipales, estableciendo para ello una directa comunicación con el funcionario Alcalde de la Municipalidad; podrían ocupar una función de inspectores o contralores con el fin de que se puedan establecer y cumplir las diferentes obligaciones tributarias de cada vecino del distrito; por ejemplo respecto del impuesto de construcciones, o bien en cuanto al pago de impuestos por la realización de ventas ambulantes o de otra índole. Además podrían resultar celosos guardianes del ornato y belleza del lugar.

Están facultados para realizar campañas para obtener donaciones o contribuciones de los vecinos, cuyos dineros o productos serían destinados por la Municipalidad para obras o servicios que decida el propio Concejo Distrital.

Incluso si por ley se les da la condición de «órganos» municipales, consideramos, que también podría el Concejo establecerles la facultad de recaudación de tributos municipales, siempre que sus funciones les esté debidamente reglamentada por el Concejo. Así se sostuvo también en IFAMD-465-79.

En cuanto a las «ferias públicas» que puedan realizar habría sin embargo que distinguir claramente éstas de los «Festejos Populares» que organizan las municipalidades, y que se celebran una vez por año, ya que tienen una amplia regulación separada del Código (Ley sobre Comisiones de Festejos Populares, Nº 4286 de 17 de diciembre de 1968 y D. E. Nº 5 1 de 20 de noviembre de 1969).

Una especie de patente provisional, llamada «patente temporal» para venta de licores es la que pueden otorgar las municipalidades para solo el caso de que haya fiestas cívicas, patronales, turnos, ferias y afines, en cualquier lugar de sus cantones, siempre que se obtenga autorización de la municipalidad. Dichas patentes pueden concederse por el término máximo de un mes (art. 17 del Reglamento a la Ley de Licores, D.E. Nº 17.757-G del 28 de setiembre de 1987).

Vale resaltar el auge que en los últimos años han tenido los Concejos de Distrito, específicamente en su intervención contemplada en la Ley de Control de Partidas Específicas.

Artículo 58.- En lo conducente, serán aplicables a los síndicos las disposiciones de este título respecto de requisitos, impedimentos, prohibiciones, reposición, juramentación y toma de posesión del cargo de los regidores.

COMENTARIO:

Véanse comentarios a los artículos 22 y siguientes de este Código.

Artículo 59.- La municipalidad del cantón suministrará el apoyo administrativo para el debido cumplimiento de las funciones propias de los Concejos de Distrito.

COMENTARIO:

Este apoyo en la realidad es muy limitado. Se espera que entre mayor auge vayan tomando estas figuras representativas de los distritos, mayor será el compromiso de las autoridades municipales en torno a la disposición en su favor de recursos humanos, técnicos y económicos.

Artículo 60.- Las autoridades nacionales y cantonales estarán obligadas a respetar y hacer cumplir las decisiones de los Concejos de Distrito, en relación con sus competencias.

COMENTARIO:

Similar a lo comentado en el artículo anterior, a partir de la efectiva gestión de los Concejos de Distrito, esta disposición cobrará incuestionable relevancia, pues hasta tanto no sean respetadas y ejecutadas las decisiones pertinentes de esos órganos, lo señalado en esta norma será letra muerta.

**TITULO IV
HACIENDA MUNICIPAL**

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 61.- El año económico municipal se iniciará cada 1o. de enero.

COMENTARIO:

El concepto de «año económico» se refiere al periodo durante el cual regirá el presupuesto ordinario municipal. El principio de la anualidad tiene origen constitucional (Constitución Política Art. 176, párrafo 20).

El período (1º de enero - 31 de diciembre) es el mismo establecido en forma genérica para toda la Administración Pública (artículo 5 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos).

Artículo 62.- La municipalidad podrá usar o disponer de su patrimonio mediante toda clase de actos o contratos permitidos por este código y la Ley de Contratación Administrativa, que sean idóneos para el cumplimiento de sus fines.

Las donaciones de cualquier tipo de recursos o bienes inmuebles, así como la extensión de garantías en favor de otras personas, solo serán posibles cuando una las autorice expresamente una ley especial. Podrán darse préstamos o arrendamientos de los recursos mencionados, siempre que exista el convenio o el contrato que respalde los intereses municipales.

Como excepción de lo dispuesto en el párrafo anterior, las municipalidades podrán otorgar ayudas temporales a vecinos del cantón enfrenten situaciones debidamente comprobadas de desgracia o infortunio. También podrán subvencionar a centros de educación pública, beneficencia o servicio social, que presten servicios al respectivo cantón; además, podrán otorgar becas para estudios a sus municipales de escasos recursos y con capacidad probada para estudiar. Cada municipalidad emitirá el reglamento para regular lo anterior.

COMENTARIO:

Se establece el principio de legalidad en la disposición o compromiso del patrimonio municipal.

El vocablo «hacienda» se refiere al conjunto de bienes, créditos y derechos, así como las deudas o cualquier otra obligación de índole económica.

La Contraloría ha permitido la inversión de fondos (temporalmente) ociosos de las Municipalidades en bonos públicos (C.G.R. 1330-L-73).

Las Municipalidades solo podrán presupuestar recursos para celebrar los actos o contratos que contempla este artículo.

La Contraloría ha sostenido que no cabe en el presupuesto ninguna partida de gastos de representación para el Concejo (C.G.R. 1774-L-74). Sin embargo, sí tienen derecho a viáticos y gastos de viaje, según lo autoriza el artículo 28 inciso b). Respecto de los montos que se autorizan girar por estos conceptos, ver Ley Nº 3462 de 26 de noviembre de 1964 «Ley Reguladora de los Gastos de Viaje y Gastos por Concepto de Transportes para todos los Funcionarios del Estado». Incluso de las Municipalidades o cualquier otro organismo del sector público que en función pública deban viajar dentro o fuera del país. Dichos gastos se regularán por una tarifa y reglamento que elabora la Contraloría General de la República.

Solo si las municipalidades han aprobado y publicado el Reglamento respectivo, están autorizadas para pagar a los regidores y síndicos, los gastos de transporte y eventualmente de hospedaje y de alimentación, siempre que éstos residan lejos de la sede municipal y como consecuencia de sus traslados para la asistencia a las sesiones del concejo. Los montos que se podrían reconocer no pueden ser mayores a los establecidos en el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para los Funcionarios Públicos, emitido por la Contraloría General de la República. Dichos gastos no pueden considerarse como viáticos.

Para que la Municipalidad pueda donar, prestar o para que pueda constituirse en fiadora, avalista etc. , debe existir una ley especial que expresamente indique que puede hacerlo.

Existe en realidad una gran cantidad de leyes que facultan a conferir subvenciones o donaciones municipales. Por ejemplo la Ley Nº 2680 de 22 de noviembre de 1960 a los Clubes 4-S; Nº 3754 de 29 de setiembre de 1966 al ANDE; Nº 4478 de 7 de diciembre de 1969 a la Cruz Roja Costarricense; Nº 4760 de 4 de mayo de 1971 en su artículo 14 inciso c), para el IMAS; Nº 5107 del 9 de noviembre de 1972 al grupo «Asociación de Scouts de Costa Rica»; Ley Nº 6890 de 14 de setiembre de 1983 a la Ciudad de los Niños.

En relación con las Asociaciones de Desarrollo, existe una disposición bastante amplia. Las Municipalidades quedan autorizadas para «otorgar subvenciones, donar bienes o suministrar servicios de cualquier clase, a esas asociaciones», sin embargo, la Contraloría ha dicho que no pueden otorgarles avales (C.G.R. 635-L-74). La norma que faculta a las Municipalidades al efecto es el artículo 19 de la Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad Nº 3859 de 7 de abril de 1967 y sus reformas.

por Ley Nº 7687 del 6 de agosto de 1997, publicada en La Gaceta Nº 166 del 29 de agosto de 1997, que modificó el artículo 18 de la Ley de Fundaciones, Ley Nº 5338 del 28 de agosto de 1973, se le permite al Estado o sus instituciones, donar, subvencionar, transferir bienes muebles e inmuebles o cualquier aporte económico, a las fundaciones para que complementen la realización de sus objetivos, sin embargo para ello deben cumplir con los siguientes requisitos:

Algunas subvenciones son obligadas, como la establecida por el artículo 170 de este Código en favor de los comités cantonales de deportes, por la suma equivalente al 3% de sus presupuestos ordinarios, de los cuales no se puede tomar recursos para subvencionar a instituciones, entidades deportivas ni para gastos administrativos que no sean los propios del comité; la CGR no puede aprobar ningún presupuesto municipal si no se incluye la citada subvención.

En otro pronunciamiento la Contraloría ha dicho que no proceden transferencias de fondos» a favor de cajas de ahorro y préstamos de empleados municipales; en realidad, se exige que tales cajas estén creadas por ley para que quepa contribución patronal y en tal caso la contribución que procede será precisamente la que la ley determine.

En C.G.R. 1675-L-83 no se autoriza a la Municipalidad a dar en uso a una Asociación de vecinos, parte de una zona pública. En C.G.R. 1698-L83 sí se autoriza a una Unidad de Guía y Scout el permiso para usar un terreno municipal siempre que las instalaciones que se construyan sean de fácil remoción en caso de que la Municipalidad luego necesite disponer del inmueble. Deberá constar además que el permiso otorgado puede ser revocado por la Municipalidad en cualquier momento, sin que cause indemnización alguna.

En C.G.R. de noviembre de 1984-11132- no se autoriza a dar en uso un terreno municipal a favor de la Asociación Cristiana de Jóvenes de Costa Rica por cuanto no existe una ley especial que así lo autorice expresamente, pero sí para la Asociación de Desarrollo Integral de Pavas C.G.R. 178-L84.

En lo que interesa la Ley Sobre el Desarrollo de la Comunidad antes citada, en su artículo 19 señala que las municipalidades: «quedan autorizadas para otorgar subvenciones, donar bienes o suministrar servicios de cualquier clase, a estas asociaciones, como una forma de contribuir al desarrollo de las comunidades y al progreso económico y social del país».

La subvención no es otra cosa que auxiliar o acudir a las necesidades de los vecinos verdaderamente necesitados por motivos de desgracia o infortunio. La ayuda se hace extensiva también a los centros de bien común y cuyo servicio se preste en el respectivo cantón.

Por Ley Nº 6975 de 30 de noviembre de 1984, publicada en Alcance 22 a La Gaceta Nº 230 del 3 de diciembre de 1984, Artículo 146 se autoriza a las Municipalidades del país a otorgar ayudas en materiales y otros servicios para proyectos de vivienda en su respectiva comunidad De la ley antes citada, véase además el artículo 52 que autoriza a las municipalidades a destinar recursos a favor de la Guardia de Asistencia Rural y Civil y el artículo 60 que las autoriza para dar en uso los terrenos baldíos sin destino específico y en carácter de préstamo para construcción de vivienda.

Las municipalidades deben establecer sistemas de becas o auxilios a estudiantes de escasos recursos económicos que se hagan acreedores a ello por su aprovechamiento y probada dedicación.

La Contraloría parece tener un criterio demasiado amplio, cuando sostiene que puede tratarse incluso de «estudios por correspondencia» (no universitarios), con lo cual cabrían becas también para seguir estudios «no formales» C.G.R.-L-71.

La municipalidad debe reglamentar lo referente a estos beneficios, estableciendo cualquier otro requisito o condiciones que se deban observar, incluso la realización de cualquier tipo de concurso, toda vez que el artículo alude a la adjudicación de becas, lo cual supone un proceso de selección. Incluso, podría establecerse el reembolso a la Municipalidad de las sumas erogadas, siempre que no se hubiere obtenido un rendimiento satisfactorio.

Artículo 63.- Salvo los casos contemplados en este código, los bienes, derechos, licencias o patentes municipales no podrán ser objeto de embargo ni de remate judicial.

COMENTARIO:

La inembargabilidad debe interponerla la Municipalidad como «excepción en el juicio» respectivo, por supuesto, siempre que no medie autorización legal de la garantía por parte de la de la Municipalidad en su caso.

Algunos tribunales han resuelto el embargo sobre licencias y otros derechos municipales, desconociéndose esta disposición. Contra estas resoluciones, las municipalidades podrían apersonarse en el juicio respectivo, oponiendo la «excepción de inembargabilidad».

Las patentes de licores nacionales y extranjeros pueden ser embargadas y rematadas; ya que tales patentes son diferentes a las señaladas por el artículo 71 del Código Municipal. Ver TS Primero Civil de San José, Resol. Nº 1848 del 26 de octubre de 1988. Rev. Judicial Nº 55 Pág. 254.

Aunque este artículo es claro, el Consejo Superior del Poder Judicial publicó la Circular NI> 49-97 en el Boletín Judicial Nº 93 del 16 de mayo de 1997 dirigido a todas las Autoridades Judiciales del País en el que les comunica que de conformidad con lo dispuesto en la Ley Nº 70 de 1925 y Ley Nº 12 de 1918 los bienes del Estado y sus Instituciones no son susceptibles de embargo.

Conforme con este artículo, sería ilegal el embargo que recaiga en cuentas bancarias de una municipalidad, por ejemplo.

Artículo 64.- Los funcionarios municipales encargados de recibir, custodiar o pagar bienes o valores municipales o aquellos cuyas atribuciones permitan o exijan tenerlos, serán responsables de ellos y de cualquier pérdida, daño, abuso, empleo o pago ilegal imputable a su dolo o culpa.

Se considera empleo ilegal el manejo de los bienes o valores en forma distinta de la prescrita por las leyes, los reglamentos o las disposiciones superiores.

El autor de tales hechos será sancionado administrativamente, de acuerdo con el régimen disciplinario vigente, previo cumplimiento del debido proceso, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que pueda haber incurrido.

COMENTARIO:

Esta disposición coincide con lo regulado en los artículos 107 y siguientes de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, No. 8131 del 18 de setiembre de 2001. Funcionarios son, entre otros, los regidores y el Alcalde Municipal.

Véase además el art. 203 de la Ley General de la Administración Pública, que obliga a la Administración a recobrar lo pagado por ella en virtud de daños y perjuicios causados a terceros, por dolo o culpa grave de sus servidores; cuya acción contra el servidor sería ejecutiva, sirviendo como título la certificación o constancia de la deuda, que expida la misma administración. Hay culpa del funcionario, si se desatienden reglas que deben respetarse para el correcto ejercicio de la función pública. Es una falta del deber de cuidado. La negligencia ocurre cuando el servidor actúa sabiéndose incapaz de acuerdo con las circunstancias concretas. Ocurre también por incumplimiento de reglamentos, leyes, etc., pues éste debió haberse preparado, antes de actuar.

Artículo 65.- El funcionario o empleado que contraiga, en nombre de la municipalidad, deudas o compromisos de cualquier naturaleza, en contra de las leyes y los reglamentos, será solidariamente responsable, ante los acreedores correspondientes y, consecuentemente, sancionado conforme a las disposiciones del régimen disciplinario.

COMENTARIO:

Para establecer las sanciones respectivas, se debe seguir el procedimiento establecido en el artículo 150, en lo conducente. Conviene recordar que el procedimiento de nombramiento y remoción no se aplica a los funcionarios que dependan directamente del Concejo, ni a los empleados ocasionales contratados con cargo a las partidas presupuestarias de Servicios Especiales o jornales.

Artículo 66.- Conforme al régimen interno, se determinara la responsabilidad pecuniaria en que incurran los funcionarios municipales, por acciones u omisiones en perjuicio de la municipalidad, con motivo de la custodia o administración de los fondos y bienes municipales.

La resolución firme que se dicte, certificada por el contador o auditor interno, constituirá título Alcalde y su cobro judicial deberá iniciarse dentro de los quince días naturales, contados a partir de su emisión.

COMENTARIO:

Cuando exista negligencia en las municipalidades en determinar responsabilidades pecuniarias de sus funcionarios y empleados, la Contraloría puede intervenir, con facultades suficientes no sólo para determinarlas, sino incluso para ejecutar el cobro.

Se aplica igualmente a quienes ya no sean funcionarios o empleados municipales. La Contraloría puede actuar de oficio o por denuncia.

Artículo 67.- Autorízase al Estado, las instituciones públicas y las empresas públicas constituidas como sociedades anónimas para donar a las municipalidades toda clase de servicios, recursos y bienes, así como para colaborar con ellas.

COMENTARIO:

Esta norma se presenta como una excepción al principio de reserva legal en materia de donación de bienes públicos. Deviene en un apreciable beneficio para las municipalidades, en tanto con este fundamento pueden recibir portes de cualquier tipo del resto de la Administración Pública, incluyendo las empresas del Estado.

CAPITULO II LOS INGRESOS MUNICIPALES

Artículo 68.- La municipalidad acordará sus respectivos presupuestos, propondrá sus tributos a la Asamblea Legislativa y fijará las tasas y precios de los servicios municipales. Solo la municipalidad previa ley que la autorice, podrá dictar las exoneraciones de los tributos señalados.

COMENTARIO:

El concejo aprobará o improbará los presupuestos ordinarios o extraordinarios de la municipalidad, cuyos proyectos les serán presentados por el Alcalde Municipal debidamente elaborados por los funcionarios competentes. En caso de omisión en la inclusión de partida suficiente para la realización de algún programa a realizar por la Municipalidad, el Concejo podrá acordar que se hagan las modificaciones o inclusiones del caso.

En cuanto a las tasas, contribuciones e impuestos, éstos son "reserva de ley" y por tanto son atribuciones únicas y exclusivamente de la Asamblea Legislativa. Lo que corresponde al Concejo Municipal, respecto de las contribuciones y las tasas, es la fijación o determinación de éstas, y no se puede apartar de los lineamientos dados por ley.

En el caso de las tasas, contribuciones y precios públicos, las tarifas que originalmente fije la municipalidad deben ser autorizadas por la Contraloría General de la República.

Por otro lado, corresponde al Concejo proponer los proyectos de impuestos a la Asamblea Legislativa, en el cual indicará los montos de imposición que considere más convenientes para fijar aquellos que deben pagar las personas que realicen actividades lucrativas en el cantón. En este caso la Asamblea Legislativa conocerá del proyecto a través del trámite ordinario de creación de leyes y los autorizará o no, de ocurrir esto último, no podrá hacer modificación o adición alguna al proyecto sino que lo remitirá nuevamente a la Municipalidad para que hagan las variantes o exclusiones del caso, las que una vez hechas, deberá iniciar nuevamente el trámite respectivo de presentación de proyectos. Ello por cuanto la Constitución Política en el artículo 121 inciso 13) solo le confiere a la asamblea Legislativa, en el caso de impuestos municipales, la atribución de autorizarlos o no. Lo que no ocurre con los demás impuestos nacionales, en los que sí tiene como atribución establecerlos.

Ver artículos 123 y 140 inciso 5) de la Constitución Política.

Un modo de proponer impuestos municipales, es a través de dos diputados, los cuales no son necesarios que sean los elegidos por esa zona. Esta alternativa es a todas luces la más conveniente.

En Costa Rica, los tributos se clasifican en tres clases: Impuestos, contribuciones especiales y tasas, los cuales se definen de la siguiente manera: -Ver artículo 40 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios-.

"Impuestos: Es el tributo, cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.

Contribución Especial: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, ejercidas en forma descentralizada o no, y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o de las actividades que constituyen la razón de ser de la obligación.

Tasas: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente; y cuyo producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye la razón de ser de la obligación. No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado».

De acuerdo con el artículo que se comenta, no cabe ninguna exoneración de tributos o sus multas, salvo ley especial; ni siquiera en «casos de calamidad pública.

Con la vigencia de la Ley Nº 7293 del 31 de marzo de 1992, "Ley Reguladora de todas las exoneraciones vigentes, su derogatoria y sus excepciones» se eliminaron muchos beneficios que por concepto de exoneraciones disponían diferentes leyes en torno a tributos municipales..

Conforme la ley citada, entre otras, las temporalidades de la Iglesia Católica, las granjas avícolas y las farmacias, sí pagarían los tributos municipales que correspondan, incluso las asociaciones y fundaciones que no sean expresamente las exceptuadas en dicha ley, como ocurre con las cooperativas, que pagarán toda clase de tributos, salvo el de impuesto de patente municipal, por cuanto en su ley especial se presume que no ejercen actividad lucrativa.

La actividad financiera en el caso de las Corporaciones Municipales también se encuentra afectada por el «principio de legalidad» el cual las obliga entre otras cosas a recaudar todos los tributos que por ley se les hubiere autorizado.

El artículo lo que señala es que únicamente en los casos en que expresamente una ley otorgue el beneficio de la exención, la Municipalidad puede concederlo; de tal modo y a manera de regla práctica, quien pretende obtenerlo deberá demostrar ante la Municipalidad que tiene legalmente autorizado ese beneficio. Esto tiene sustento además en el artículo 50 del Código Tributario que declara como materia privativa de la ley, entre otras, el de otorgar exenciones, reducciones o beneficios IFAM-DL-1392-82.

El artículo es claro en que es totalmente prohibido que se exonere el pago de los tributos, de tal manera que un acuerdo municipal que así lo acordare, sería totalmente ilegal e implicaría las responsabilidades consiguientes para quienes así lo permitieran, salvo como se dijo, que existiera una ley que autorice esas exoneraciones.

El Estado por principio debe pagar los tributos municipales: «el principio de inmunidad fiscal libera al Estado de la obligación de pagar los tributos que él crea, empero, se requiere que él sea sujeto activo de la relación tributaria. Dicho principio no opera respecto de aquellos tributos cuyo sujeto activo no sea el propio Estado, sino un ente menor. (C.G.R. 2997-L-76; ver también IFAM 22 de diciembre de 1976). Sin embargo por el artículo 10 de la Ley Nº 21-42 las «facultades» (bienes) de la República (del Estado) están exentos del pago de contribuciones urbanas. Véase además el COMENTARIO al artículo 93.

Artículo 69.- Excepto lo señalado en el párrafo siguiente, los tributos municipales serán pagados por períodos vencidos, podrán ser puestos al cobro en un solo recibo.

Las patentes municipales se cancelarán por adelantado. A juicio del Concejo, dicho cobro podrá ser fraccionado.

La municipalidad podrá otorgar incentivos a los contribuyentes que, en el primer trimestre, cancelen por adelantado los tributos de todo el año.

El atraso en los pagos de tributos generará multas e intereses moratorios, que se calcularán según el Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

COMENTARIO:

Se repite en este artículo la obligación ineludible de cobrar los tributos.

Toda clase de servicios que preste la Municipalidad y que den origen a la obligación tributaria con carácter de tasas, podrán ser cobradas en un sólo recibo.

Lo que se pretende es que resulte de mayor facilidad la percepción de tributos y en forma global, pues de lo contrario, si éstos se cobraran por separado, podría entrañarse, además de un mayor gasto de papelería y personal, una mayor morosidad.

Las tasas en todo caso deberán cobrarse por períodos trimestrales vencidos, ya que suponen la prestación efectiva del servicio, aunque hubiere sido en forma indirecta.

Las patentes deberán ser cobradas en forma adelantada y por períodos trimestrales en la mayoría de los casos, conforme cada una de las leyes especiales de tarifas de impuestos de cada municipalidad, que regulan sus propios períodos de pago.

Los servicios que se cobran a través de las tasas municipales no necesariamente deben ser recibidos directamente por los contribuyentes, como ocurre por ejemplo con el servicio de limpieza de vías públicas, iluminación del vecindario, limpieza de parques, etc.

En cuanto a la cancelación de los tributos municipales, el hecho de no pagar en los plazos establecidos, acarreará las obligaciones que por concepto de intereses y recargo por morosidad se establecen en el Código Tributario.

La mora es penada con un recargo en carácter de multa del 1% por cada mes o fracción de mes y calculada sobre el monto adeudado, aplicable desde el día siguiente de la fecha de vencimiento del plazo otorgado para cancelar. Esta sanción obedece al no pago en tiempo y nunca podrá ser mayor al 20% del tributo que se adeude.

El interés debe ser fijado por la municipalidad mediante acuerdo y conforme con las reglas señaladas en el artículo 57 del Código Tributario, y se computa por cada día de atraso, siendo improcedente admitir la fracciones como meses completos, tal como si se acepta en relación con la mora.

Para que la mora e intereses puedan ser cobrados, es necesario que el atraso en el pago sea imputable al deudor, no a la municipalidad, pues cuando es producto de una acción u omisión imputable a la municipalidad, ésta no puede imponer sanción alguna al deudor y en consecuencia no puede cobrar multa e intereses. En ese sentido, ver sentencia de la Sala Primera N° 114 de las 15.30 hrs. del 17 de julio de 1991.

El artículo 50 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Código Tributario) establece que la Administración Tributaria no puede condonar el pago de intereses, salvo cuando se demuestre error de la Administración.

Conviene aquí hacer referencia al artículo 14 de la Ley N° 6890 del 14 de setiembre de 1983 el cual autoriza: «Para que al igual que el ICE, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A., conjunta o individualmente, coordinen con las municipalidades la forma de cobrar los servicios de todas esas instituciones en un único recibo, con el fin de disminuir costos de operación y la morosidad en los pagos. Dichas instituciones convendrán un porcentaje no mayor del 2% por concepto de gastos de administración». Para tal efecto tendrá que llevarse a cabo la elaboración de un convenio entre la Municipalidad y esas instituciones.

Artículo 70.- Las deudas por tributos municipales constituirán hipoteca legal preferente sobre los respectivos inmuebles.

COMENTARIO:

La hipoteca legal que se establece sólo puede recaer sobre el inmueble que ha generado la deuda municipal. Por tal razón en lo que respecta a impuestos por concepto de patentes, consideramos que no podría operar el gravamen legal, porque las patentes no están establecidas en relación con propiedades, sino más bien con actividades.

Otras tasas que a nuestro parecer no podrían constituir este tipo de hipoteca legal lo podrían ser por ejemplo las de mantenimiento de parques y zonas verdes, las de arrendamiento de zonas de estacionamiento y todas aquellas que no estén en relación directa con el inmueble del contribuyente. (Ver Art. 74).

El gravamen a que hacemos referencia, no necesita de ninguna anotación en el Registro Nacional, pues ya va implícita por disposición legal.

El procedimiento judicial para el cobro en base a esa garantía, es la del juicio ejecutivo hipotecario. La acción respectiva debe establecerse ante el Juzgado Contencioso y Civil de Hacienda Asuntos Sumarios, del Segundo Circuito Judicial de San José, ubicado en Goicoechea, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 119, en razón del territorio, cuyo cantón quede dentro de los circuitos primero y segundo. La regla en estos casos sería que si existen juzgados en los respectivos cantones, se presentan los de mayor cuantía en esos y los de menor cuantía en el Segundo Circuito Judicial. El resto de municipalidades debe presentarlo ante los tribunales civiles según la cuantía del negocio, pues solo cuando la municipalidad es demandada, debe conocer el Juzgado de lo Contencioso. Sala de Casación No. 24 de las 15:45 horas del 29 de marzo de 1978. En dicha Ley Orgánica se dispone también en su artículo 122 cuales son los demás circuitos judiciales.

Como la hipoteca que afecta a los correspondientes inmuebles no proviene de un contrato sino de la ley, la Municipalidad puede escoger entre promover una ejecución hipotecaria sin renuncia de trámites o un ejecutivo simple, y en este evento con facultad para perseguir cualquier bien de pertenencia del deudor. Así, Tribunal Superior Civil de Alajuela N° 1357 de las 8-44 hrs. del 26 de setiembre de 1975.

Nuestro Código de Comercio, en su artículo 901 y en el caso concreto de quiebras, establece que «Son acreedores con privilegio sobre determinado bien, y podrán cobrar fuera del concurso con audiencia al curador: a) El Fisco y los Municipios por los impuestos que correspondan al año precedente a la declaración de quiebra, sobre el valor de las cosas sujetas a dichos impuestos».

Artículo 71.- Las certificaciones de los contadores o auditores municipales relativas a deudas por tributos municipales, constituirán título ejecutivo y en el proceso judicial correspondiente sólo podrán oponerse las excepciones de pago o prescripción.

COMENTARIO:

Toda certificación que se refiera a deudas por tributos municipales debe ser extendida necesariamente por el Contador o el Auditor y no por el Secretario, pues este tipo de certificaciones escapa de la competencia del último.

Las certificaciones que se extiendan serán fiel reflejo del estado real de la cuenta que se pone al cobro y por ello es necesario que se haga un desglose de las partidas que se certifican. Ver Tribunal Superior Civil Nº 707 de 22 de agosto de 1979. La suma que se indique forzosamente debe emanar de los libros que al efecto lleve la Corporación respectiva y en los que se asiente el saldo adeudado, ya que la facultad del certificar no puede ser irrestricta, en tanto podría prestarse a abusos o situaciones inconvenientes que no compaginan con el verdadero propósito de la ley. Ver Tribunal Superior Civil Nº 370 de 12 de mayo de 1978.

Artículo 72.- Los tributos municipales entrarán en vigencia, previa aprobación legislativa, una vez publicados en La Gaceta.

COMENTARIO:

La autorización de impuesto, tasas y contribuciones municipales es una atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa. Estos tributos solamente pueden ponerse en vigencia si una ley así lo autoriza. Art. 121 inciso 13 y 123 y siguientes de la Constitución Política. Cualquier posterior modificación o exención también estaría reservada a la ley.

En cuanto a las tasas, cuando la ley no lo prohíba, ellas pueden ser variadas (Art. 5 del Código Tributario).

Tratándose de las contribuciones y tasas, la ley siempre señala las formas mediante las cuales el Concejo Municipal debe proceder para su fijación, autorización o aprobación, debiendo recordarse la actividad que en torno a su autorización ejerce la Contraloría General de la República.

Al Concejo le corresponde proponer a la Asamblea Legislativa los proyectos de impuestos municipales, según el artículo 13 inciso i) del Código Municipal, en cuya propuesta se indicarán las diferentes tarifas que consideren más conveniente fijar a cada una de las diversas actividades lucrativas que se realicen en el cantón.

En la actualidad se puede optar por dos vías. Una de ellas es la presentación del proyecto a través del Ministerio de Gobernación, con el fin de que sea el Poder Alcalde el que ejerza la respectiva iniciativa en la formación de las leyes, según la atribución que le otorga nuestra Constitución Política en el artículo 140 inciso 5. En este caso se enviará al Ministerio de Gobernación el respectivo proyecto junto con 17 copias.

El segundo modo de proponer los impuestos municipales, se efectúa a través de cuando menos dos diputados, los cuales no necesariamente deben ser diputados efectos de la misma provincia. Esta segunda alternativa es a todas luces la más conveniente.

La modificación, aprobación o rechazo de las solicitudes para la fijación de nuevas tarifas para el cobro de las tasas municipales, corresponde a la Contraloría General de la República.

Esa potestad de la Contraloría se funda en el Transitorio VIII del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, que señala expresamente que «mientras no se establezca por ley el organismo específico que tendrá a su cargo la fijación de las tarifas de los servicios públicos, la modificación de las mismas, conforme a la facultad prevista en el último párrafo del artículo 50 requerirá la aprobación previa de la Contraloría General de la República».

El trámite usual que se ha venido siguiendo ante la Contraloría para la aprobación de tarifas de las tasas municipales sería el siguiente:

a) Una vez determinado el costo efectivo del servicio más un 10% de utilidad para su desarrollo, el Concejo Municipal fija el monto de las tarifas de las tasas. (Art. 21 b) y Art. 87 del Código Municipal).

b) El acuerdo municipal y el estudio realizado se deben remitir a la Contraloría.

c) La Contraloría realizará los estudios técnicos necesarios a fin de determinar si el monto de las tarifas de cada tasa se ajusta al costo efectivo del servicio más el 10% de utilidad para el desarrollo de ese mismo servicio.

d) Realizado lo anterior, el monto de las tasas es publicado en la Gaceta por una sola vez y en forma de acuerdo aprobatorio.

Respecto de la impugnación de los actos que fijen los tributos, véase el COMENTARIO del artículo 154 inciso e).

El cobro de tributos que no estén en vigencia legalmente puede constituir un «delito». «Será reprimido con prisión de un mes a un año el funcionario público que abusando de su cargo, exigiere o hiciere pagar o entregar una contribución o un derecho indebidos o mayores que los que corresponden» (Art. 349 Código Penal).

Según circular de la C.G.R. publicada en La Gaceta Nº 112 del 14 de junio de 1991 las municipalidades deben pagar el costo de las publicaciones para los efectos de tasas que apruebe ese Organismo.

Las municipalidades pueden cobrar multas por infracciones a la Ley de Construcciones, las cuales se regulan en el artículo 90 de esa Ley, no por el artículo 82 del Código Municipal. Ver PGR NI> C-017-95 del 16 de enero de 1995.

El no pago del Impuesto sobre Construcciones y Urbanizaciones y su multa, sí generaría la posibilidad de cobro de intereses. No es posible cobrar la multa del 50% adicional a la multa que se había establecido y que se regulaba en el artículo 98 de esa Ley de Construcciones por reincidencia en el pago, ya que ese artículo 98 y la doble multa (por reincidencia) fue declarado inconstitucional por el Voto de la Sala Constitucional Nº 5963-94 de las 15.45 hrs del 11 de octubre de 1994. B.J. Nº 22 del 31 de enero de 1995 en donde se transcribe el Voto íntegro.

Artículo 73.- Los tributos municipales prescribirán en cinco años y los funcionarios que los dejen prescribir responderán por su pago personalmente.

COMENTARIO:

El plazo de prescripción general para los tributos municipales es de cinco años; se exceptiona el del Impuesto sobre Bienes Inmuebles cuyo periodo de prescripción es de 3 años.

La prescripción no opera respecto de las deudas que tengan períodos menores a esos años, las cuales no estarían prescritas. Dicha excepción de prescripción se puede interponer contra el cobro de cualesquiera de los tipos de tributos municipales (impuestos, tasas y contribuciones especiales).

No se encuentra inconveniente jurídico en que una municipalidad acoja en sede administrativa la excepción (como defensa) o la acción o solicitud de que se reconozca la prescripción interpuesta por cualquier contribuyente, toda vez que este artículo de por sí ya da esa obligación como prescrita en forma imperativa. De tal forma que no parece razonable ni lógica una interpretación en el sentido de que tenga que remitirse al contribuyente a la vía judicial para que como acción tenga que solicitar que el Tribunal sea el que declare la prescripción, lo cual haría también onerosa para la

municipalidad tal pretensión, al tener que pagarse eventualmente honorarios y gastos por una acción judicial que provocó, al no acoger una excepción que pudo resolverla por sí misma y para evitarle dichos inconvenientes a sus contribuyentes.

No puede en justicia aceptarse la tesis de que no se acoge en sede administrativa una solicitud o excepción de prescripción de algún o algunos tributos municipales, aduciendo que de hacerse ello implicaría automáticamente el inicio de un proceso de investigación para establecer eventuales sanciones al funcionario responsable de que tal prescripción ocurriera; toda vez que ello nada tiene que ver en relación con los derechos de los contribuyentes a que se acoja su gestión en los términos que la ley lo prevé.

Las prescripciones de sanciones accesorias de los tributos como multas e intereses, sí se regulan conforme a lo dicho por el Código Tributario, que en su artículo 55 establece: "La prescripción de la obligación tributaria extingue el derecho al cobro de los intereses", lo que hace en consecuencia que si la obligación principal en el caso de las municipalidades prescribe en 5 años, así también se entiende que en ese plazo también de 5 años, prescriben las multas y los intereses municipales.

No es aplicable entonces a los tributos municipales el régimen de prescripción que establece el Código de Comercio (Art.984) ni tampoco el que establece el Código Civil (Art. 869), debido a que en el Código Municipal no se regulan actos ni contratos mercantiles ni civiles.

Se enfatiza sobre la responsabilidad pecuniaria personal si los funcionarios dejan de cobrarlos. El funcionario deberá probar que ha hecho las gestiones normales de cobro, incluidas las necesarias para que se pueda recurrir a juicio. (Art. 84).

Artículo 74.- (*) Por los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios, que se fijarán tomando en consideración el costo efectivo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en "La Gaceta".

Los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección de basuras, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley, en tanto se presten, aunque ellos no demuestren interés en tales servicios.

Se cobrarán tasas por los servicios (de policía municipal), y mantenimiento de parques, zonas verdes y sus respectivos servicios. Los montos se fijarán tomando en consideración el costo efectivo de lo invertido por la municipalidad para mantener cada uno de los servicios urbanos. Dicho monto se incrementará en un diez por ciento (10%) de utilidad para su desarrollo; tal suma se cobrará proporcionalmente entre los contribuyentes del distrito, según la medida lineal de frente de propiedad. La municipalidad calculará cada tasa en forma anual y las cobrará en tramos trimestrales sobre saldo vencido. La municipalidad queda autorizada para emanar el reglamento correspondiente, que norme en qué forma se procederá para organizar y cobrar de cada tasa.

(*) La frase encerrada entre paréntesis del párrafo tercero del presente artículo ha sido declarada inconstitucional mediante voto No. 99-10134. BJ# 29 de 10 de febrero del 2000. Ver Voto No. 4543-00 a la Acción de Inconstitucionalidad No. 6386-00 en BJ# 121 de 23 de junio de 2000.

COMENTARIO:

El concepto de «costo» del servicio comprende la inversión realizada para su prestación. La tasa es el tributo cuya obligación se deriva de la prestación efectiva o potencial de un servicio. Para calcular la suma que corresponderá pagar a cada usuario, deberá tomarse en cuenta el costo efectivo del servicio que se preste, más un 10% de utilidad que necesariamente deberá utilizarse para desarrollar aún más este mismo servicio. La norma obliga a la Municipalidad a utilizar las sumas recaudadas por concepto de tasas para invertidas nuevamente en la misma actividad a efectos de no desmejorar el servicio que se brinda, sino más bien de mantenerlo y ampliarlo de ser posible.

Al decirse que esos servicios los pagan «los usuarios», se está refiriendo concretamente a los propietarios del inmueble, ello por cuanto el servicio brindado está en íntima relación con el bien y por tanto es que las deudas por concepto de tasas municipales constituyen hipoteca legal preferente sobre los respectivos inmuebles, de lo cual se concluye que el único perjudicado con una eventual acción judicial por omisión en el pago, lo sería el titular del dominio sobre ese bien y no cualquier usuario.

Es importante para efectos de establecer las tasas, que las Municipalidades tengan debidamente actualizados los registros municipales de propietarios y contribuyentes (catastros municipales) a fin de que sean cobradas entre todos los obligados al pago de las mismas.

Respecto a la falta de interés en la recepción de esos servicios, la Contraloría General de la República en 1386-L-75 y 826-L-77 dijo que «En el caso de lotes sin construir, estimamos que no existe obligación de pagar el servicio de recolección de basuras, precisamente por no estar el eventual contribuyente en situación efectiva o potencia; de que se le brinde ese servicio», en tales supuestos debe más bien pagarse la tasa por limpieza de tales lotes que prevé el inciso b) del artículo 88 (C.G.R. 2765-L-76).

Por supuesto que distinta es la situación si ni siquiera se presta el servicio por la Municipalidad; si un servicio público no se ha prestado al contribuyente por causas imputables a la Administración, mal podría la misma proceder a su cobro (C.G.R 30 y 1.900-L-74; 935-L-75; 194-L-77).

La deficiencia en el servicio no es excusa válida para no pagar. Si es deficiente es señal de que aún se está prestando el servicio. Tampoco es excusa legal (respecto al alumbrado público y limpieza de caños), que la propiedad esté enclavada (IFAM-208-76). En IFAMDL-994-83 se dijo: «El hecho de que la empresa cuente con su propio servicio, significa que no tiene interés en utilizar el que presta la Municipalidad, pero esto no es razón para dejar de pagar».

Respecto a la tasa de mantenimiento de parques y de zonas verdes, el sujeto obligado al pago será aquel que tenga la condición de contribuyente municipal del cantón donde se ubiquen las obras.

El concepto de contribuyente es dado por nuestro Código de Normas y Procedimientos Tributarios en su artículo 17 el cual establece que esa condición puede recaer en personas naturales, jurídicas o colectividades que constituyan unidades económicas y sobre las cuales se verifica el hecho generador de cualquier obligación tributaria.

Las municipalidades deben tener presente también lo dispuesto por la Ley N° 7081 del 21 de agosto de 1987, publicada en La Gaceta N° 187 del 30 de setiembre de 1987 que establece lo siguiente: «Ningún ente o sociedad anónima estatal, ni empresa que preste servicios de luz, agua o teléfono a las comunidades, podrá suspender o suprimir esos servicios los días viernes, sábados o domingos, ni el día anterior a un feriado, si ese día corresponde a tales entidades o empresas cerrar la recepción de los respectivos pagos.»

Artículo 75.- (*) De conformidad con el Plan Regulador Municipal, las personas físicas o jurídicas, propietarias o poseedoras, por cualquier título, de bienes inmuebles, deberán cumplir las siguientes obligaciones:

- a) Limpiar la vegetación de sus predios ubicados a orillas de las vías públicas y recortar la que perjudique o dificulte el paso de las personas.
- b) Cercar y limpiar tanto los lotes donde no haya construcciones y como aquellos con viviendas deshabitadas o en estado de demolición.
- c) Separar, recolectar o acumular, para el transporte y la disposición final, los desechos sólidos provenientes de las actividades personales, familiares, públicas o comunales, o provenientes de operaciones agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y turísticas, solo mediante los sistemas de disposición final aprobados por la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud.
- d) Construir las aceras frente a sus propiedades y darles mantenimiento.
- e) Remover objetos, materiales o similares de las aceras o los predios de su propiedad que contaminen el ambiente u obstaculicen el paso.
- f) Contar con un sistema de separación, recolección, acumulación y disposición final de desechos sólidos, aprobado por la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, en las empresas agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y turísticas, cuando el servicio público de disposición de desechos sólidos es insuficiente o inexistente, o si por la naturaleza o el volumen de desechos, este no es aceptable sanitariamente.
- g) Abstenerse de obstaculizar el paso por las aceras con gradas de acceso a viviendas, retenes, cadenas, rótulos, materiales de construcción o artefactos de seguridad en entradas de garajes. Cuando por urgencia o imposibilidad de espacio físico deben de colocarse materiales de construcción en las aceras, deberá utilizarse equipos adecuados de depósito. La municipalidad podrá adquirirlos para arrendarlos a los munícipes.
- h) Instalar bajantes y canoas para recoger las aguas pluviales de las edificaciones, cuyas paredes externas colinden inmediatamente con la vía pública.
- i) Ejecutar las obras de conservación de las fachadas de casas o edificios visibles desde la vía pública cuando, por motivos de interés turístico, arqueológico o histórico, el municipio lo exija.
- j) Garantizar adecuadamente la seguridad, la limpieza y el mantenimiento de propiedades, cuando se afecten las vías o propiedades públicas o a terceros relacionados con ellas.

Cuando en un lote exista una edificación inhabitable que arriesgue la vida, el patrimonio o la integridad física de terceros, o cuyo estado de abandono favorezca la comisión de actos delictivos, la municipalidad podrá formular la denuncia correspondiente ante las autoridades de salud y colaborar con ellas en el cumplimiento de la Ley General de Salud.

Salvo lo ordenado en la Ley General de Salud, cuando los munícipes incumplan las obligaciones anteriores, la municipalidad está facultada para suplir la omisión de esos deberes, realizando en forma directa las obras o prestando los servicios correspondientes. Por los trabajos ejecutados, la municipalidad cobrará, al propietario o poseedor del inmueble, el costo efectivo del servicio o la obra. El munícipe deberá reembolsar el costo efectivo en el plazo máximo de ocho días hábiles; de lo contrario, deberá cancelar por concepto de multa un cincuenta por ciento (50%) del valor de la obra o el servicio, sin perjuicio del cobro de los intereses moratorios.

Con base en un estudio técnico previo, el Concejo Municipal fijará los precios mediante acuerdo emanado de su seno, el cual deberá publicarse en "La Gaceta" para entrar en

vigencia. Las municipalidades revisarán y actualizarán anualmente estos precios y serán publicados por reglamento.

Cuando se trate de las omisiones incluidas en el párrafo tras anterior de este artículo y la municipalidad haya conocido por cualquier medio la situación de peligro, la municipalidad está obligada a suplir la inacción del propietario, previa prevención al munícipe conforme al debido proceso y sin perjuicio de cobrar el precio indicado en el párrafo anterior. Si la municipalidad no la sule y por la omisión se causa daño a la salud, la integridad física o el patrimonio de terceros, el funcionario municipal omiso será responsable, solidariamente con el propietario o poseedor del inmueble, por los daños y perjuicios causados.

(*) El presente artículo ha sido reformado mediante Ley No. 7898 de 11 de agosto de 1999. LG# 171 de 2 de setiembre de 1999.

COMENTARIO:

Se clasifican los cobros allí enumerados de «precios públicos» para adscribirles al régimen legal de éstas.

Las tarifas que fije la municipalidad deben ser autorizadas por la Contraloría General de la República.

La Municipalidad tiene autoridad legal para exigir la realización de tales obras, en virtud precisamente de la responsabilidad que tiene de que las ciudades reúnan las condiciones necesarias de seguridad, comodidad, salud y belleza, entre otras. Dicha autoridad legal se desprende no solamente de este Código sino además, de otras leyes como la Ley de Construcciones N° 833 de 1949 según artículos 1º, 14 y 26; Ley de Planificación Urbana W 4240 de 1968 artículos 19 y 20; Ley General de Caminos Públicos W 5060 de 1972 artículo 20. Ver además IFAM-DL-301-80.

La Municipalidad debe requerir al propietario para que realice tales obras, hecho lo anterior sin que se hubieren llevado a cabo; la Municipalidad podrá efectuarlas, pero el costo de su realización correrá por cuenta del omiso.

De no efectuar el propietario las labores requeridas y en el plazo señalado por la municipalidad, -que es cuando se le puede llamar «omiso»,- ésta última podrá efectuar tales servicios, los cuales le serán cobrados al propietario, en nuestro criterio, a partir de la fecha de su realización. En caso de no pago, se le cobrarán además de la tasa al costo, las respectivas multas e intereses.

Más severa es la Ley General de Caminos Públicos al señalar en su artículo 20 que en caso de no realizarse las obras allí señaladas se cobrará a los poseedores de tales inmuebles el costo de los trabajos más un 50% de recargo. Ej.: Poseedores deben mantener desagües limpios, en perfecto estado de servicio y libre de obstáculos.

Evidentemente la exigencia que se establece es para contribuir al desarrollo urbanístico de las ciudades, de ahí que la mayoría de este tipo de deberes se hace imperativo a los vecinos de las áreas urbanas.

La Sala Constitucional, en un Recurso de Amparo en el que se aduce también la violación al principio de irrevocabilidad de los actos propios declarativos de derechos, conoció del caso en que una municipalidad negó el permiso de construcción de una ampliación porque la acera frente a un costado de la planta original no había sido construida por la gestionante y consideró que no se violan los derechos fundamentales porque se trata del ejercicio del atributo de la transformación de la propiedad privada, lo que se hace bajo el control de las normas urbanas que fiscaliza la municipalidad, por lo que lo actuado no es excesivo ni desproporcionado. Ver Voto Nº 3692-93 de las 14.21 hrs del 30 de julio de 1993.

Artículo 76.- (*) Cuando se incumplan las obligaciones dispuestas en el artículo anterior, la municipalidad cobrará trimestralmente con carácter de multa:

- a) Por no limpiar la vegetación de sus predios situados a orillas de las vías públicas ni recortar la que perjudique el paso de las personas o lo dificulte, trescientos colones (¢300,00) por metro lineal del frente total de la propiedad.
- b) Por no cercar los lotes donde no haya construcciones o existan construcciones en estado de demolición, cuatrocientos colones (¢400,00) por metro lineal del frente total de la propiedad.
- c) Por no separar, recolectar ni acumular, para el transporte y la disposición final, los desechos sólidos provenientes de las actividades personales, familiares, públicas o comunales, o provenientes de operaciones agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y turísticas solo mediante los sistemas de disposición final aprobados por la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, cien colones (¢100,00) por metro cuadrado del área total de la propiedad.
- d) Por no construir las aceras frente a las propiedades ni darles mantenimiento, quinientos colones (¢500,00) por metro cuadrado del frente total de la propiedad.
- e) Por no remover los objetos, materiales o similares de las aceras o los predios de su propiedad, que contaminen el ambiente u obstaculicen el paso, doscientos colones (¢200,00) por metro lineal del frente total de la propiedad.
- f) Por no contar con un sistema de separación, recolección, acumulación y disposición final de los desechos sólidos, aprobado por la Dirección de Protección al Ambiente Humano del Ministerio de Salud, en las empresas agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y

turísticas, doscientos colones (¢200,00) por metro lineal del frente total de la propiedad, cuando el servicio público de disposición de desechos sólidos es insuficiente o inexistente o si por la naturaleza o el volumen de los desechos, este no es aceptable sanitariamente.

g) Por obstaculizar el paso por las aceras con gradas de acceso a viviendas, retenes, cadenas, rótulos, materiales de construcción o artefactos de seguridad en entradas de garajes, quinientos colones (¢500,00) por metro lineal del frente total de la propiedad.

h) Por no instalar bajantes ni canoas para recoger las aguas pluviales de las edificaciones, cuyas paredes externas colinden inmediatamente con la vía pública, ochocientos colones (¢800,00) por metro lineal del frente total de la propiedad.

i) Por no ejecutar las obras de conservación de las fachadas de casas o edificios visibles desde la vía pública cuando, por motivos de interés turístico, arqueológico o patrimonial, lo exija la municipalidad, quinientos colones (¢500,00) por metro cuadrado del frente total de la propiedad.

(* El presente artículo ha sido reformado mediante Ley No. 7898 de 11 de agosto de 1999. LG# 171 de 2 de setiembre de 1999.

COMENTARIO:

Por el no pago de las multas a que se refiere este segundo párrafo, no es procedente el cobro de intereses ni mucho menos otras multas diferentes a la aquí establecida, pues recuérdese que las multas y los intereses son sanciones pecuniarias aplicables solo al no pago de tributos y la multa aquí establecida no tiene carácter de tributo.

Artículo 76 bis.- Si se trata de instituciones públicas la suma adeudada por concepto de multa se disminuirá un veinticinco por ciento (25%); para las actividades agrícolas, ganaderas, industriales, comerciales y turísticas se aumentará un cincuenta por ciento (50%) .

(* El presente artículo 76 bis ha sido adicionado mediante Ley No. 7898 de 11 de agosto de 1999. LG# 171 de 2 de setiembre de 1999.

COMENTARIO:

Se refieren aquí disminuciones de las multas considerando la especial actividad de las personas o entidades beneficiadas.

Artículo 76 ter.- Las multas fijadas en el artículo 76 de esta ley se actualizarán anualmente, en el mismo porcentaje que aumente el salario base establecido en el artículo 2 de la ley No. 7337, de 5 de mayo de 1993.

De previo a la imposición de estas multas, la municipalidad habrá de notificar, al propietario o poseedor de los inmuebles correspondientes, su deber de cumplir tales obligaciones y le otorgará un plazo prudencial, a criterio de la entidad y según la naturaleza de la labor por realizar. En caso de omisión, procederá a imponer la multa que corresponda y le cargará en la misma cuenta donde le cobran los servicios urbanos a cada contribuyente, de acuerdo con el sistema que aplique para esos efectos.

La certificación que el contador municipal emita de la suma adeudada por el munícipe por los conceptos establecidos en el artículo 75 y en el presente, que no sea cancelada dentro de los tres meses posteriores a su fijación, constituirá título Alcalde con hipoteca legal preferente sobre los respectivos inmuebles, salvo lo dispuesto en el artículo 70 de esta ley.

(* El presente artículo 76 ter ha sido adicionado mediante Ley No. 7898 de 11 de agosto de 1999. LG# 171 de 2 de setiembre de 1999.

COMENTARIO:

Se establece un mecanismo de actualización anual de los montos de las multa, asimismo, el procedimiento que resguarda el derecho de defensa del administrado. Tal como sucede con las deudas tributarias, los montos pendiente de pago por concepto de estas multas deben certificarse para efecto de tramitar el cobro judicial.

Artículo 77.- Dentro de los tributos municipales podrán establecerse contribuciones especiales, cuando se realicen obras que se presten a ello y que mantengan una relación

apropiada con el beneficio producido. Estas contribuciones estarán a cargo de los propietarios o poseedores del inmueble beneficiado y se fijarán respecto de los principios constitucionales que rigen la materia.

COMENTARIO:

De conformidad con lo anterior, el valor de las obras urbanas nuevas, señaladas en este artículo, así como su reparación, serán cubiertos por los dueños de los inmuebles directamente beneficiados y proporcionalmente a su medida frontal.

La cuantificación de la contribución corresponde a la municipalidad, si embargo, será la Contraloría General de la República la que, a final de cuentas, la autorice.

La intervención contralora respecto a la aprobación de los valores de las obras y del monto fijado por concepto de contribución, es sumamente amplia pues incluso puede variar los valores estimados por la Municipalidad, siempre que ésta última no los hubiere fijado como correspondía. Así las cosas, la Contraloría podrá devolver a la Municipalidad los estudios del caso a fin de que el ente municipal haga las correcciones debidas, so pena de no autorizarlas.

El plazo para pagar debe determinarlo el Concejo, debiendo tomar en cuenta las circunstancias, pero principalmente la capacidad de pago de los contribuyentes.

El plazo para pagar las «contribuciones» a que se alude, es diferente al señalado para las tasas, pues aquí puede ser cualquier plazo, el que también puede ser revisado por la Contraloría General de la República.

Artículo 78.- La municipalidad podrá aceptar el pago de las contribuciones por el arreglo o mantenimiento de los caminos vecinales, mediante la contraprestación de servicios personales u otro tipo de aportes.

Las obras de mantenimiento de los caminos vecinales podrán ser realizadas directamente por los interesados, previa autorización de la municipalidad y con sujeción a las condiciones que ella indique. municipalidad fijará el porcentaje del monto de inversión autorizado a cada propietario, beneficiado o interesado.

La municipalidad autorizará la compensación de estas contribuciones con otras correspondientes al mismo concepto.

COMENTARIO:

Las contribuciones especiales a que se refiere este artículo son aquellas relacionadas con los caminos vecinales.

En todo caso, el aporte de los interesados debe ser sometido a autorización municipal, de previo a la realización de las obras, para que pueda eventualmente ser deducido de la contribución especial que resulte.

La «contribución especial de detalle» que se establecía en el artículo 8 de la Ley General de Caminos Públicos en Ley Nº 5060 del 22 de agosto de 1972 en relación con el artículo 249 de la Ley General de Caminos Públicos Nº 1855 y concordantes, fue derogado por la Ley Nº 6890 del 14 de setiembre de 1983 y el impuesto de detalle que se contemplaba en el artículo 94 de este Código fue derogado por la Ley Nº 7729 del 15 de diciembre de 1997, por lo que las municipalidades ya no pueden cobrar ninguno de los tributos que se denominaban antes como de «detalle»: independientemente de si este era un impuesto o una contribución especial.

Artículo 79.- Para ejercer cualquier actividad lucrativa, los interesados deberán contar con licencia municipal respectiva, la cual se obtendrá mediante el pago de un impuesto. Dicho impuesto se pagará durante todo el tiempo en que se haya ejercido la actividad lucrativa o por el tiempo que se haya poseído la licencia, aunque la actividad no se haya realizado.

COMENTARIO:

Conforme con este artículo, cuando el fin sea el lucro, todos deben de obtener la respectiva licencia municipal para realizar una actividad lucrativa, aunque haya una ley que expresamente contenga una exoneración de tributos para el ejercicio de tal actividad. En ese sentido debe diferenciarse a la «licencia» como autorización para ese ejercicio, de la «patente» como carga tributaria.

Las actividades afectas a la licencia son solamente las «lucrativas», aspecto que se deberá valorar en cada caso. El afán de lucro es presumible en algunos casos en particulares y en sociedades. El lucro no es presumible en las actividades de los entes públicos, tales como la de los bancos estatales ni en los bancos cooperativos, pues por su propia naturaleza, no producen utilidades. Ver Voto de la Sala Constitucional Nº 320-92 de las 15.00 hrs del 11 de febrero de 1992.

Por ley y como único fin, el lucro tampoco se debe dar en las asociaciones civiles (artículo 1 y 2 de la Ley de Asociaciones Nº 218 de 8 de agosto de 1939).

El lucro, por ley no se da nunca en las Cooperativas (Ley Nº 6756 de 5 de mayo de 1982, artículo 2), por ello no necesitan de licencia, ni deben pagar el impuesto de patente municipal, salvo que desarrollen actividades típicamente empresariales ajenas a la razón social que motivó su fundación.

«Realizar el comercio en forma ambulante» se refiere a las ventas callejeras o a domicilio, de bienes o servicios. Al respecto véase «Ley de Ventas Ambulantes y Estacionarias Nº 6587 de 30 de agosto de 1981, que se refiere a actividades a realizarse en áreas previamente determinadas por la municipalidad y en áreas que necesariamente deben ser urbanas. La resolución municipal en que se otorga esta licencia para realizar el comercio en

forma ambulante «debe ser razonada»; se debe dar preferencia a personas minusválidas y aquellas que ya hubieren desempeñado esa actividad, previos los estudios socio-económicos. En cuanto al diseño y presentación de los puestos, la Municipalidad debe coordinar con el Instituto Costarricense de Turismo antes del otorgamiento de las mismas.

Otros tipos de ventas ambulantes, que no sean de las que se ocupa la Ley Nº 6587, deben regirse conforme a las reglas generales municipales sobre licencias y la respectiva ley de impuestos de patentes.

Tratándose de «establecimientos industriales», deben obtener previamente autorización del Ministerio de Salud (artículo 299 de la Ley General de Salud, Nº 5395-73; IFAM DL-67-76). Son «establecimientos industriales»: «todo lugar descubierto o cubierto destinado a la transformación, manipulación o utilización de productos artificiales mediante tratamiento físico, químico o biológico, manualmente o por medio de máquinas o instrumentos. Artículo 301 de la Ley Citada. Véase además sobre establecimientos de alimentos, art. 214; 222, el permiso será válido por un año; para peluquerías, barberías, salones de belleza, gimnasios y similares ver 253; y sobre deberes y restricciones a actividades industriales art. 298 entre otros de la Ley General de Salud.

Las actividades temporales (v. gr.: circos, juegos y aparatos mecánicos en ferias, etc.) están igualmente sujetas a licencia y a los permisos de Salud (ver el artículo 110. 3) de la Ley de Salud) y por supuesto; además del impuesto de patente que corresponda, deben pagar también el impuesto sobre espectáculos públicos, regulado en la Ley Nº 6844 del 11 de enero de 1983 reformada por la Ley No. 6890 del 14 de setiembre de ese año, que corresponde a un 5% sobre el valor de cada boleta o entrada.

Conforme a la autonomía municipal y a la intención legislativa que parece deducirse del artículo 99, el correspondiente reglamento de licencias es emitido por cada Municipalidad.

Los impuestos de patente que cobran las Municipalidades deben ser autorizados mediante la respectiva ley, por tal razón cada Municipalidad tiene su propia ley de patentes. Ver art. 21 inciso c) y 121 inciso 13) de la Constitución Política.

El IFAM en su Oficio DL-1607-87 del 15 de diciembre de 1987 respecto de las actividades desplegadas por los taxistas individuales dijo que: «.. aplicando la norma tributaria en un sentido restrictivo, encontramos que no debería gravarse al concesionario de una placa de taxi, si este es persona que atiende por sí mismo la concesión. Reiteradamente hemos sostenido, al igual que la Contraloría General (DL-018-80 y DL-244-83) que cuando un establecimiento es atendido únicamente por su propietario, esto no consiste en «actividad lucrativa» en el estricto sentido de la palabra, sino que más bien, debe entenderse como un medio de subsistencia para una familia y que por lo tanto no debe gravarse, salvo que la ley expresamente grave la actividad en ese sentido.»

En cuanto a las profesiones liberales o servicios profesionales, el IFAM se ha pronunciado en varios oficios como en DL-126-93 del 22 de febrero de 1993 en que dijo « En el caso que nos ocupa, de trata de una «Clínica Dental», en donde es menester distinguir si cada profesional labora solo, sea que paga su local individualmente, cada uno tiene su propia secretaria o asistente, y paga los gastos usuales (sea luz, agua, teléfono) en forma particular- o si por el contrario, todos pagan los gastos en forma proporción y los empleados laboran para la clínica y no para un profesional en particular». En el primer caso, dichos profesionales no deberán pagar el impuesto aludido, no así en el segundo caso, ya que presupone que el servicio se presta en forma asociada, la cual es irrelevante si es de hecho o de Derecho. En el DL-929-93 del 21 de octubre de 1993 que: « los servicios profesionales que en forma individual prestan los cirujanos dentistas, no requieren de la licencia municipal, ni deben pagar el impuesto de patente». También en su Oficio Nº DL-1047-94 del 22 de setiembre de 1994 dice lo siguiente: « el ejercicio liberal de una profesión (médicos, abogados, ingenieros, etc., no es factible considerarías como una actividad lucrativa, siempre y cuando éstos labores solos con un máximo de dos personas (ejemplo: secretaria y asistente o mensajero) por lo que no deben cancelar impuesto de patente alguno». Así DL-898-94 del 4 de -agosto de 1994. -

Lo anterior, por cuanto se ha señalado que gravar tales actividades sería gravar el trabajo, el que es un derecho constitucional consagrado en el artículo 56 de nuestra Carta Magna. Sobre ello y en concordancia, ha señalado el Tribunal Superior Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en Sentencia Nº 1439 del 22 de junio de 1984, que « Lo que la ley grava son las actividades lucrativas, comerciales, industriales, etc. pero no el ejercicio o resultado de una profesión liberal ejercida en forma individual.. distinto sería el caso, cuando el profesional se organiza en forma más compleja, con un apoyo amplio material, con empleados o asociado con otros profesionales para el mismo fin y del estudio correspondiente se concluya el ulterior propósito lucrativo o comercial». En el DL-898-94 del 4 de agosto de 1994 se dice también que « Igual sucede en los casos en que sean atendidos por sus dueños y/o familiares»; por supuesto que esto último sería cuando no exista una sociedad mercantil, de hecho o irregular.

La patente no se paga únicamente en razón de la licencia; se paga también en razón de la actividad, aunque ésta se haya desarrollado sin contar con la licencia. Pero se debe pagar solo cuando expresamente esté establecida en una ley. Es decir, la patente no se puede inventar.

El impuesto de patente no escapa a la subordinación de los principios legales del Código Tributario, artículos 11, 31 y 32, por ello la obligación tributaria tiene lugar, desde el momento en que se ejerce la actividad configurada por la norma impositiva como presupuesto del tributo. Así C.G.R. 236-L-77.

El impuesto de patente se deberá pagar cuando se den los supuestos contemplados en este artículo. Aún en el caso de que no se hubiere solicitado ni obtenido licencia, siempre se debe pagar el impuesto de patente respectivo.

Los profesionales no pagan el impuesto de patente, así T.S.C.A. en Sentencia Nº 1439 del 22 de junio de 1984. Véase los COMENTARIOS y citas que se hacen respecto de ello en el artículo anterior, donde se trata el caso también de dentistas, ingenieros, abogados, taxistas y otros, quienes tampoco necesitan de licencia municipal.

En el caso de venta de licores, además de exigirse por ley, la patente de licores nacionales o extranjeros según sea el caso, se requiere además que se obtenga la licencia para ejercer la actividad respectiva y el pago de la patente por la realización de esa actividad.

En la actualidad, podemos señalar dos sistemas principales para el cobro del impuesto de patentes municipales que se han aprobado: un sistema de monto fijo por la actividad realizada (denominado sistema tradicional) como por ej: patente de bazar, de pulpería, etc. y otro según el cual el quantum de la obligación tributaria lo determinan la renta líquida grabable y las ventas o los ingresos brutos o solo los ingresos brutos (denominado sistema moderno). El segundo parece ser el más recomendable, pues refleja más la capacidad contributiva M sujeto obligado.

Si un establecimiento estuvo cerrado, por supuesto que no tuvo ingresos ni renta líquida gravable, lo que hace en consecuencia que si ha sido cero el factor de ventas y de cero el factor de renta líquida, lógicamente que el impuesto resultante sería también de cero. En ese sentido, las municipalidades que tienen vigentes leyes de impuestos de patentes «sistema moderno», no deben seguir incluyendo a contribuyentes que no realizan actividades, dentro de las sumas pendientes de cobro y bien harían si los excluyen de tales listados, si la municipalidad comprueba

fehacientemente que tales negocios ya no existen o se encuentran cerrados. Una simple inspección municipal bastaría para constatar tales situaciones, cuya acta levantada al efecto se debe dejar en el expediente respectivo.

Las leyes Sistema Moderno están también en estrecha relación con la normativa de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, toda vez, que las municipalidades deben exigir junto con la declaración jurada del impuesto de patente municipal, una copia de la Declaración Jurada para efectos del Impuesto sobre la Renta, a fin de que constaten la veracidad de la información, de tal forma que con la reciente reforma a la última Ley citada que permite ahora la presentación y pago del Impuesto sobre la Renta a más tardar el último día de la primera quince del mes de diciembre de cada año, implica también una reforma automática e implícita a todas las leyes de impuestos de patentes municipales que tengan reguladas fechas de presentación de declaraciones que no se ajusten a las del impuesto sobre la Renta.

El procedimiento de impugnación de la materia tributaria está regulado por el artículo 82 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el sentido de que una vez que esté definitivamente establecido en sede administrativa cualquier acto o disposición sobre fijación o liquidación de impuestos, contribuciones, tasas, multas y demás rentas o créditos públicos se puede interponer dentro de los 30 días hábiles a partir de la notificación, el correspondiente proceso especial tributario ante el Tribunal Superior Contencioso Administrativo, adscrito al Poder Judicial.

La Sala Constitucional, en su Voto Nº 4497-94 de las 15.39 hrs. del 23 de agosto de 1994 en relación con la Ley de Impuestos de Patentes de la Municipalidad de Siquirres y del Impuesto sobre la Renta, indica que no existe doble imposición por cuanto los hechos generadores son diferentes y que no es cierto que se deba pagar la misma suma por el Impuesto sobre la Renta y el de Patente, además se indica que no hay confiscación.

En los casos en que los obligados a pagar el impuesto de patente no presenten su declaración jurada en el término que la Ley de patente municipal lo exige, la municipalidad debe efectuar de oficio la determinación del tributo siguiendo al efecto el procedimiento que su propia ley de patentes establece y en caso de que dicha ley no tenga establecido ningún procedimiento especial, debe entonces aplicarse el procedimiento regulado por el artículo 144 del Código Tributario. El artículo 124 de dicho Código Tributario, regula lo que es la «determinación de oficio» para los casos en que no se hayan presentado declaraciones juradas o cuando las presentadas sean objetadas por la Administración Tributaria, por considerarlas falsas, ilegales o incompletas. Esta materia, de por sí ya esta regulada en las diferentes leyes de patentes municipales que tienen ese sistema.

Artículo 80.- La municipalidad deberá resolver las solicitudes de licencia en un plazo máximo de treinta días naturales, contados a partir de su presentación. Vencido el término y cumplidos los requisitos sin respuesta alguna de la municipalidad, el solicitante podrá establecer su actividad.

COMENTARIO:

En la mayoría de los casos y más bien como práctica administrativa, la materia de decisión de solicitudes de licencias la ha asumido innecesariamente el Concejo. El Código Municipal, sin embargo no obliga a que deba ser así: bien puede la Municipalidad dejar tales decisiones al Departamento de Licencias o Patentes respectivo o al Alcalde o a ambos conjuntamente, reservándose el concejo su conocimiento por la vía de la apelación, como ocurre ahora en la mayoría de municipalidades que tienen el llamado sistema moderno de patentes

Otras funciones que por ley sí estén dadas expresamente al Concejo, este podría delegarlas en otros órganos competentes de la Municipalidad, incluso al Alcalde y en tal caso, dicha delegación deberá ser publicada en el diario oficial para ese tipo de acto. Ver Art. 89 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.

Aunque en una ley de patentes del sistema tradicional (por actividades o categorías) no exista impuesto de «patente» que grave específicamente la actividad (por defecto en la elaboración de esas), bien puede establecerse -por supuesto por la vía de reforma a la ley de patentes ante la Asamblea Legislativa- un renglón genérico que cubra todas las actividades no enlistadas, siempre debe mediar la correspondiente licencia. (C.G.R. 189, 681 y 1812-L-75).

El otorgamiento de la licencia, dentro del plazo que se establece, es un acto obligado de la Municipalidad. El atraso exagerado e injustificado puede dar origen a responsabilidad de la entidad. Puede negarse sólo por motivo legal (ver artículo siguiente). El atraso en la resolución de tal gestión es causa para la interposición de un recurso de amparo, por parte del peticionario.

La Sala Constitucional ha resuelto reiteradamente que si la Administración no puede resolver dentro del término legal correspondiente las gestiones de los administrados, así debe comunicárselo e indicarle al menos, el trámite que le ha dado a su solicitud, además de las razones por las cuales no ha podido resolverla dentro del término legal y la posible fecha en que lo hará. En casos en que no se ha seguido esa actuación municipal, se ha acogido el recurso de amparo y se le ha condenado a la municipalidad el pago de las costas y los daños y perjuicios, causados. Ver Voto Nº 4409-93 de las 16.54 hrs. del 9 de marzo de 1993.

En todo caso, de no atender en tiempo la solicitud de licencia y de haber iniciado entonces su actividad lucrativa el interesa, siempre estará obligada la municipalidad a emitir la respectiva resolución, misma que, en caso negativo, obligaría al administrado a cesar su actividad inicialmente ejercida por silencio de la municipalidad.

Artículo 81.- La licencia municipal referida en el artículo anterior solo podrá ser denegada cuando la actividad sea contraria a la ley, la moral o las buenas costumbres, cuando el establecimiento no haya llenado los requisitos legales y reglamentarios o cuando la actividad, en razón de su ubicación física, no esté permitida por las leyes o, en su defecto, por los reglamentos municipales vigentes.

COMENTARIO:

El «motivo legal», para denegar una licencia se daría:

a) Cuando se trate de una actividad prohibida por una ley;

b) Cuando se trate de una actividad contraria a la moral o a las buenas costumbres;

c) Cuando la actividad no se ajuste, en razón de su ubicación física al respectivo reglamento municipal. (El cual debe entonces estar emitido legalmente).

Ya no es necesario ni puede ser exigido por las Municipalidades el requisito de los permisos de funcionamiento que otorgaban las Gobernaciones de Provincia para el ejercicio de actividades tales como de explotación de patentes de licores, así como sus traslados y traspasos; las relacionadas con máquinas de juegos manuales, eléctricos o electrónicos; casinos; rifas; las relacionadas con vehículos con micrófonos, altoparlantes o aparatos similares; espectáculos públicos, salones de baile, discotecas, clubes nocturnos, gimnasios privados, salones relacionados con el fortalecimiento físico y similares; hoteles, moteles, casas de alojamiento ocasional o similares; permisos para talleres de enderezado y pintura. Ver Voto de la Sala Constitucional N° 6470 de las 16.20 hrs del 8 de octubre de 1997, publicado su extracto por primera vez en el Boletín judicial NO 206 del 27 de octubre de 1997.

El motivo de más difícil aplicación es el segundo. En general, discrecionalmente se debe apreciar la situación. Un problema concreto se presenta sobre todo con los «moteles», que según el criterio más o menos amplio que se tenga pueden o no funcionar.

La Sala Constitucional ya se ha ocupado del caso de casas de citas, en el Voto N° 2853 de las 10.09 hrs del 18 de junio de 1993 cuando en el asunto de un establecimiento de bar y casa de citas dijo que: «las actividades privadas que se llevaban a cabo dentro de su negocio estaban afectando y poniendo en peligro el orden público y la moralidad de una zona en donde hay una escuela y una iglesia muy cerca; actividades que hacen que las prostitutas provoquen escándalos en la zona y desplieguen sus conductas en plena vía pública frente a niños y demás personas que sin lugar a dudas van en detrimento del orden público y por ello se hace indispensable el ejercicio de las potestades legales que permiten frenar tales abusos y volver a garantizarle al resto de los ciudadanos la tranquilidad que se puso en peligro.» Ese caso se conoció en un recurso de amparo en donde la Gobernación no había renovado el permiso de funcionamiento y por ello ordenó su clausura.

Hoy día incluso todos los establecimientos de «amor transitorio» están grabados con un impuesto en favor del IMAS según Ley N° 5554 del 20 de agosto de 1974 reformada por Ley N° 6790 de 9 de agosto de 1982, reglamentada por DE-41 1 0-G de 6 de setiembre de 1974. Por supuesto que las «casas de lenocinio» sí están claramente prohibidas por el Código Penal. Artículo 169 que dice «El que con ánimo de lucro o para satisfacer deseos ajenos promoviere o facilitare la prostitución de personas, de uno u otro sexo, será reprimido con prisión de dos a cinco años».

El T. S. C. A. en N° 1600 de octubre de 1975 dijo que «La Ley correspondiente que gravó con un impuesto especial las casas de camas y de citas en general, es de naturaleza tributaria y la inscripción que el instituto beneficiario lleva, tiene como fin únicamente el control para efectos de policía y debida percepción del tributo y no vincula a las Municipalidades de las respectivas circunscripciones territoriales de la Nación, ni son enervantes ni excluyentes de sus específicas competencias en materia de licencias municipales para el ejercicio de actividades lucrativas en el cantón según la Constitución Política y el Código Municipal».

El IFAM en DM-630-97 del 16 de abril de 1997 sostiene que sí se puede denegar una licencia municipal si el establecimiento en donde se va a explotar la actividad no ha obtenido las aprobaciones correspondientes de las instituciones competentes en materia de construcciones (INVU, Ministerio de Salud, etc.) y con mucho más razón si ni siquiera se cuenta con el permiso o licencia municipal de construcción respectiva.

En el caso de solicitudes de licencias por primera vez, éstas no pueden negarse por estar el solicitante atrasado en el pago de tributos municipales, salvo que en la ley de patentes municipal, se establezca ese requisito.

La Sala Constitucional mediante el Voto NO 2968-93 de las 15.42 hrs. del 23 de junio de 1993 no considera violatorio de los derechos fundamentales el hecho de que no se le permita a un recurrente la venta de copos, frutas peladas y otros por no contar con el permiso sanitario de funcionamiento, el cual se le denegó por el Ministerio de Salud, por no reunir las condiciones sanitarias requeridas para el funcionamiento de esa actividad.

Motivo legal sí es en cambio, que el solicitante no sea capaz jurídicamente. Otras prohibiciones para ejercer el comercio se encuentran en el artículo 8 del Código de Comercio que señala lo siguiente:

«Artículo 8.- No podrán ejercer el comercio, aunque tengan capacidad conforme al derecho común:

a) Los privados de ese derecho por sentencia judicial; b) Los quebrados o insolventes no rehabilitados; y c) Los funcionarios públicos a quienes la ley prohíba tal ejercicio.

Los extranjeros podrán ejercer el comercio en el territorio nacional siempre que se hayan establecido permanentemente en el país, con residencia no menor de 10 años, sometidos al régimen jurídico y a la jurisdicción de los tribunales de la República, salvo lo que sobre el particular consignen los tratados o convenios internacionales.

En cuanto a sociedades extranjeras, se estará a lo que dispone este Código».

El T. S. C. A. en Resolución N° 5097 de setiembre de 1981 señaló que además de las causas del Código Municipal, también se puede negar la licencia cuando se violan otros principios superiores, como sería por ejemplo una solicitud formulada por quien no tiene capacidad jurídica o hecha por quien no sea propietario o no tenga ningún derecho o ésta sea insuficiente, como es el caso de no estar autorizado por los demás copropietarios.

También el T. S. C. A. en Resolución N° 2163 de marzo de 1977 consideró que «debe revocarse el acuerdo emanado del Concejo Municipal que rechazó la solicitud de traspaso de las patentes de licores nacionales, aduciendo que se trata de una zona residencial, donde los vecinos manifestaron su oposición a la instalación de este tipo de negocios, toda vez que no existe un Reglamento de Zonificación que prohíba tal cosa, quedando más bien a opción del interesado trasladar su expendio de licores.

Ver además art. 46 de nuestra Carta Magna sobre libertad de comercio.

El concepto de licencia o patente municipal ha sido usado tradicionalmente en forma indistinta, quizá porque ambas representan una autorización legal. Ver por ejemplo T. S. C. A. No 4133-80 y 5097-81. Ver además art. 14 de la Ley N° 6890 del 14 de setiembre de 1983 «cancelación de la licencia o patente municipal».

Otro tipo de licencia -no patente- es la que se puede otorgar conforme a la Ley de Construcciones N° 833 del 4 de noviembre de 1949 y sus reformas, art.3, en cuyo caso, el impuesto que se cobra es de «hasta» un 1 % del valor de la urbanización o la construcción (ver art.70 de la Ley de Planificación Urbana).

Además el T. S. C. A. en Resolución N° 1627-75 señaló que « la patente no es sino el impuesto por medio del cual las municipalidades gravan las actividades sujetas a licencia municipal».

Para instalar o remodelar expendios de gasolina es necesario la recomendación del Mirenem y otros requisitos establecidos en el D.E. NO 19164-Mirenem-Meic-TSS del 1 de agosto de 1989, publicado en La Gaceta NO 179 del 21 de setiembre de ese año.

Ver Ley que ordena la vacuna y registro de perros, Ley NO 2391 del 2 de julio de 1951 y el Reglamento sobre tenencia y reproducción de perros, según D. E. NI> 22.843-S del 26 de enero de 1994.

Ver Reglamento sobre Granjas Avícolas, según D. E. N° 22.814-S y el Reglamento sobre Granjas Porcinas, según D. E. NO 22.815-S ambos del 10 de enero de 1994 publicados en la Gaceta N° 19 del 27 de enero de 1994.

Ver Reglamento para el Control de la Elaboración Expendio de alimentos para Animales, según D.E. NO 16.482-MAG del 5 de agosto de 1985. Gac W 168 del 5 de setiembre de 1985.

Ver Reglamento sobre Barberías, Peluquerías y Afines, según D. E. NO 18.329- G.S. del 11 de julio de 1988, publicado en La Gaceta NO 149 del 8 de agosto de 1988.

Ver el Reglamento que regula la instalación y permisos relacionados con utilización de mantas en derechos de vías, según D.E. NO 18.903-SMOPT del 9 de marzo de 1989, publicada en La Gaceta NO 71 del 13 de abril de 1989.

Ver sobre regulaciones en realizaciones de espectáculos públicos y la venta de productos en dichos espectáculos, el D.E NO 18.886-S del 9 de marzo de 1989, publicado en La Gaceta NO 63 del 31 de marzo de ese año.

Ver el Reglamento de los Servicios de Alimentación al Público, según D. E. NO 19.479-S del 29 de enero de 1990, publicado en La Gaceta NO 52 del 14 de marzo de ese año.

Ver el Reglamento de Viveros, según D.E. NO 21.787-MAG del 17 de noviembre de 1992, publicado en La Gaceta NO 21 del 1 de febrero de ese año.

Ver el D. E. N° 24.158-Mirenem-S del 16 de febrero de 1995, publicado en La Gaceta No. 77 del 21 de abril de ese año, sobre el control de contaminación de ríos y otros, por desechos y aguas provenientes de casas, actividades de producción, servicios y comercio.

Ver el Reglamento sobre Rellenos Sanitarios,, según D. E. N° 22.595S del 14 de octubre de 1993, publicado en La Gaceta NO 202 del 22 de octubre de 1993 y sus reformas.

Ver el Reglamento sobre Manejo de Basuras, según D. E. NO 19.049-S del 20 de junio de 1989, publicado en La Gaceta N° 129 del 7 de julio de 1989 y sus reformas.

Para efectos de licencias de construcción, véase el Reglamento de Dispositivos de Seguridad para Protección de Obras, según D. E. NO 26.041MOPT del 7 de abril de 1997, publicado en La Gaceta N° 103 del 30 de mayo de ese año.

Artículo 81 bis.- (*) La licencia referida en el artículo 79 podrá suspenderse por falta de pago de dos o más trimestres, o bien por incumplimiento de los requisitos ordenados en las leyes para el desarrollo de la actividad.

Será sancionado con multa equivalente a tres salarios base, el propietario, administrador o responsable de un establecimiento que, con licencia suspendida continúe desarrollando la actividad.

Las municipalidades serán responsables de velar por el cumplimiento de esta ley. Para tal efecto, podrán solicitar la colaboración de las autoridades que consideren convenientes, las cuales estarán obligadas a brindársela.

Para lo dispuesto en esta ley, se entiende por "salario base" el concepto usado en el artículo 2 de la Ley No. 7337, de 5 de mayo de 1993.

() El artículo 81 bis ha sido adicionado mediante Ley No. 7881 de 9 de junio de 1999. LG# 125 de 29 de junio de 1999.*

COMENTARIO:

La norma faculta a la municipalidad para que ordene la suspensión de la licencia de que se trate, lo que implicaría automáticamente el cese de la actividad lucrativa, pudiendo recurrir la municipalidad al cierre respectivo para hacer cumplir la medida. En otros términos, en caso de que un particular no acate la resolución, procedería el cierre material de su negocio, así como el inicio de un procedimiento a fin de determinar la aplicación de la multa de tres salarios base que hace referencia el artículo. Desprende también la norma que ante la renuencia del administrado de acatar la orden de cierre, y sin perjuicio de aplicar la multa referida, podrá la municipalidad requerir la participación de las autoridades de policía, las cuales estarán obligadas a cooperar.

Consideramos de extrema relevancia que la municipalidad aproveche la aplicación de la multa de tres salarios base, por cuanto, paralela al cierre del establecimiento, se constituye en un medio coercitivo de gran efectividad para procurar la regularización de la situación tributaria del administrado, teniéndose claro por otro lado, que la Municipalidad podrá efectuar el cobro de las sumas adeudadas por vía judicial, las que, conforme dispone el numeral 70 del Código Municipal, constituirán hipoteca legal preferente sobre los respectivos inmuebles.

Los establecimientos pueden ser cerrados también conforme a leyes específicas y por orden de otras autoridades. Así por ejemplo, lo dispuesto por el artículo 379 inciso 4) de la Ley General de Salud N° 5395-73 implica la suspensión de la licencia municipal al haberse cancelado el permiso de funcionamiento por parte del Ministerio de Salud. Ver IFAM-DL-729-93 del 13 de agosto de 1993 y DL-962-93 del 2 de noviembre de 1993.

En relación con los establecimientos que vendan licores al público, por razones de escándalo o cualquier otra alteración del orden y tranquilidad pública, ver el artículo 42 de la Ley sobre Ventas de Licores. Respecto de «juegos prohibidos», ver el artículo 22 de Ley de Juegos N° 3 del 31 de agosto de 1922 y en cuanto a distancias a que deben estar ubicados los locales de juegos, de iglesias, centros de salud y enseñanzas, ver el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Juegos D. E. 3510 del 24 de enero de 1974.

También en el Reglamento de Máquinas para Juegos según DE-8722 G del 13 de junio de 1978, artículo 10, de producirse reincidencia de infracciones a las regulaciones de esa actividad se establece la «cancelación de la patente de las máquinas».

La suspensión de la licencias sólo se puede acordar si se ha incurrido en :

1) Cesación de pago por 2 o más trimestres:

2) Incumplimiento de requisitos exigidos por leyes para llevar a cabo esa actividad.

El artículo 14 de la Ley N° 6890 del 14 de setiembre dispone otro motivo para cancelar la licencia o patente municipal. Dicho artículo en la parte que interesa señala: «Para que en todos los casos de incumplimiento del Reglamento de Rótulos, se sancione a los infractores con la cancelación de la licencia o patente municipal y con el cierre del establecimiento comercial. Previamente deberá notificarse al transgresor, quien tendrá un término de cinco días hábiles para ponerse a derecho.»

Artículo 82.- Los traspasos de licencias municipales deberán obtener la aprobación municipal.

COMENTARIO:

No surten ningún efecto para la Municipalidad, las cesiones o traspasos de los derechos que hicieren los patentados o los inquilinos de locales municipales, salvo que la Corporación hubiere autorizado dichos contratos. En el caso de que tales traspasos se hubieren registrado en la sección respectiva de la Municipalidad, ésta podría tutelar en lo pertinente el ejercicio de los derechos derivados de ese contrato, y por tanto no podría desconocer entonces los derechos de las partes contratantes. Lo dicho también es válido para las patentes de licores y las licencias para ejercer actividades lucrativas de esa índole.

El verdadero y único registro de las patentes de licores de un cantón es el que llevan las municipalidades del país, pues ellas por ley, son las que en última instancia aceptan o no el traspaso de las licencias municipales y las licencias o patentes de licores nacionales o extranjeros.

Se necesita autorización municipal para la imposición de gravámenes sobre las licencias en los términos dictados por la ley; caso contrario, son inembargables.

Las Municipalidades deben de tener actualizados permanentemente los registros de contribuyentes a fin de poder corroborar en todo momento las obligaciones tributarias que estos son en deberles.

Artículo 83.- El impuesto de patentes y la licencia para la venta de licores al menudeo, se regularán por una ley especial.

COMENTARIO:

Las licencias para ventas de licores al menudeo se rigen especialmente por la Ley sobre Venta de Licores No. 10 del 7 de octubre de 1936 y sus reformas. Dicha ley establece que las Municipalidades no pueden autorizar la venta de licores si el comerciante no cuenta con la respectiva patente de licores (nacionales o extranjeros) que le permita expendir licor, la que fue creada por la Municipalidad tomando en cuenta el número de habitantes de cada lugar según el último censo oficial realizado bajo el procedimiento de remate señalado en el artículo 12 y siguientes de la ley citada.

En dichos establecimientos o expendios de licores se pueden vender todo tipo de mercaderías o servicios permitidos por la ley, para lo cual es necesario obtener las respectivas licencias municipales y pagar cada uno de los impuestos de patente.

Vía reglamento corresponderá a la municipalidad regular la instalación o ejercicio de juegos permitidos en los establecimientos que expendan licores, tal como establece el voto 10.000-99 de la Sala Constitucional..

El artículo 17 de la Ley de Licores en cuanto al traspaso de ese tipo de patente, para licores nacionales o extranjeros, señala: «El rematario de un puesto de licores puede traspasarlo a un tercero, siempre que ésta sea persona hábil para tenerlo, según la ley. De todo traspaso se dará aviso inmediato al Gobernador o Jefe Político respectivo». (Donde diga «Jefe Político» debe leerse Municipalidad).

Ver además El «Reglamento a la Ley de Licores», publicado el 8 de octubre de 1987.

Artículo 84.- En todo traspaso de inmuebles, constitución de sociedad, hipoteca y cédulas hipotecarias, se pagarán timbres municipales en favor de la municipalidad del cantón o, proporcionalmente, de los cantones donde esté situada la finca. Estos timbres se agregarán al respectivo testimonio de la escritura y sin su pago el Registro Público no podrá inscribir la operación.

Para traspaso de inmuebles, el impuesto será de dos colones por cada mil (¢2,00 X 1000) del valor del inmueble, según la estimación de las partes o el mayor valor fijado en la municipalidad, salvo si el traspaso se hiciera en virtud de remates judiciales o adjudicaciones en juicios universales, en cuyo caso el impuesto se pagará sobre el monto del bien adjudicado cuando resulte mayor que el fijado en el avalúo pericial que conste en los autos. En los casos restantes, será de dos colones por cada mil (¢2,00 X 1000) del valor de la operación.

COMENTARIO:

La obligación de pagar timbres municipales recae sobre «todo traspaso de inmuebles», lo cual incluye también aquellos que no estén inscritos en el Registro Público.

El impuesto de timbre se debe cancelar si se trata de inscripciones nuevas o si se trata de cambio de propietarios. En ambos casos, la omisión acarrea la no inscripción en el respectivo Registro. Si la omisión recayera sobre bienes no inscritos, el acto sería ineficaz y no podría fundamentarse acción o derecho alguno hasta su cancelación.

El impuesto se pagará sobre el mayor valor que resulte de los registros de Tributación Directa o de la estimación que las partes den al negocio. Salvo el caso de remates o adjudicaciones. Los juicios universales son los de insolvencia, quiebra y las sucesiones.

Las sociedades a que se refiere este párrafo son las mercantiles, reguladas por el Código de Comercio, artículos 17 y siguientes.

El timbre debe cancelarse únicamente en los casos estipulados por esta norma, no estando legitimada la municipalidad para extender su pago con motivo de otros actos, procedimientos o contratos.

Artículo 85.- Para inscribir en el Registro Público operaciones de bienes inmuebles, se requerirá comprobar, mediante certificación, que las partes involucradas se encuentran al día en el pago de los tributos municipales del cantón donde se encuentra el bien.

COMENTARIO:

El cumplimiento de esta disposición actualmente no es exigido por el Registro Nacional.

CAPITULO III CREDITO MUNICIPAL

Artículo 86.- Las municipalidades y cualesquiera formas de asociación entre ellas podrán celebrar toda clase de préstamos.

Los préstamos requerirán la aprobación de al menos dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Concejo Municipal respectivo. Los préstamos de asociaciones municipales requerirán aprobación de todas las municipalidades participantes.

COMENTARIO:

Ver artículo 174 de la Constitución Política.

Debe tenerse presente lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley de Planificación Nacional NO 5525 del 2 de marzo de 1974, que dice en lo que interesa: «Ningún Ministerio u organismo autónomo o semiautónomo podrá iniciar trámites para obtener créditos en el exterior sin la previa aprobación de la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica.

La aprobación final de los proyectos de inversión de los organismos públicos, cuando estos proyectos incluyan total o parcialmente financiamiento exterior o requieran aval del Estado para su financiación, será otorgada por el Ministerio de Planificación, en cuanto a su prioridad dentro del Plan Nacional de Desarrollo, la prioridad de cada proyecto se establecerá tomando en cuenta, entre otras cosas, los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

Para asegurar el cumplimiento de la política general de financiamiento exterior, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica participará en las negociaciones de crédito para el sector público»

Podemos enumerar los requisitos exigidos según este artículo para la celebración de empréstitos por parte de las municipalidades :

1) Acuerdo tomado por mayoría calificada mediante el cual se hace la solicitud a la Contraloría General de la República para que autorice celebrar el empréstito.

2) Detalle de la inversión que se va a realizar con esos fondos.

3) Certificación del Secretario Municipal de que el acuerdo en que se pide la autorización fue aprobado por mayoría calificada (dos terceras partes al menos del total de los regidores que integran el Concejo (Ver Art. 22 de este Código).

4) Fecha de celebración de la sesión.

5) Número del acuerdo municipal a que se refiere el numeral 1) anterior.

Una vez obtenida la autorización de la Contraloría para celebrar el empréstito con entidades nacionales, debe adoptarse un nuevo acuerdo mediante el cual se aprueba el préstamo. Este segundo acuerdo mediante el cual se aprueba el préstamo, previa la autorización Contralora, no requiere de ninguna mayoría especial, pues el artículo no la exige.

En el caso de los préstamos que se le solicitan al IFAM, también se tiene que pedir autorización a la Contraloría General de la República.

Artículo 87.- Las municipalidades podrán emitir bonos para financiarse. Estos títulos estarán sujetos a las reglas de la Comisión Nacional de Valores y estarán exentos del pago de toda clase de impuestos.

El Estado, las entidades autónomas y semiautónomas, las empresas estatales estructuradas como sociedades anónimas y las municipalidades están facultadas para invertir en bonos municipales.

COMENTARIO:

No se requiere autorización de la Asamblea Legislativa.

Artículo 88.- Mediante convenios institucionales, apoyo estatal u otras formas de colaboración, podrá crearse un fondo de aval o garantía de las emisiones de títulos municipales, con las reglas y condiciones estatuidas en el reglamento que cada municipalidad emita para el efecto.

COMENTARIO:

Es clara la norma respecto a la necesidad de contar con un reglamento. Consideramos aplicable en este caso la potestad supervisora regulada en el artículo anterior.

Artículo 89.- Los fondos obtenidos con bonos sólo podrán destinarse a los fines indicados en la emisión.

COMENTARIO:

No se impide la posibilidad de un cambio de destino, siguiendo los mismos procedimientos con que se aprobó la primer finalidad. Queda a salvo lo que se disponga en el contrato mismo, en el caso de préstamos. Debe atenderse de cualquier forma el principio presupuestario consagrado en el artículo 101 en la misma Constitución Política, en el sentido de que resulta improcedente financiar gastos ordinarios con ingresos extraordinarios (bonos).

Artículo 90.- Las municipalidades deberán diseñar planes de pago y atención adecuados a sus obligaciones. Para ello, deberán incluir, en sus presupuestos ordinarios, partidas suficientes para cumplir con los compromisos adquiridos. El incumplimiento acarreará la falta de aprobación del presupuesto municipal por la Contraloría General de la República.

COMENTARIO:

La intervención de la Contraloría se reduce a los aspectos de la formulación del presupuesto, no así a su ejecución.

Norma específica en torno a las deudas que por concepto de créditos mantengan las municipalidades con el IFAM; así lo estipula el artículo 37 de la Ley 4716 del 09 de febrero de 1971.

CAPITULO IV PRESUPUESTO MUNICIPAL

Artículo 91.- Las municipalidades acordarán el presupuesto ordinario que regirá del 1o. de enero al 31 de diciembre de cada año. Para tal fin, utilizarán la técnica presupuestaria y contable recomendada por la Contraloría General de la República. El presupuesto deberá incluir todos los ingresos y egresos probables y, en ningún caso, los egresos superarán los ingresos.

COMENTARIO:

Ver artículo 175 de la Constitución Política.

En su orden, se sancionan en el artículo tres principios del presupuesto: anualidad, universalidad y equilibrio, todos descritos en la nueva Ley General de la Administración Financiera y de Presupuestos Públicos.

El período (01 de enero-31 de diciembre) es el mismo establecido en forma genérica para toda la Administración Pública y se conoce con el nombre de Principio de Anualidad. Es atribución del Concejo Municipal, acordar los presupuestos.

El presupuesto constituye el principal instrumento a través del cual las municipalidades establecen y controlan sus gastos, de tal manera que para que puedan obtener éxito en la planificación, sus planes deben estar íntimamente ligados a la formulación y ejecución presupuestaria, con el fin de que el presupuesto sea el reflejo financiero de los planes a corto plazo.

El presupuesto está constituido por los ingresos que es factible obtener y los egresos que están facultados para realizar en el período anual.

El principio de universalidad es el que obliga a incluir en el presupuesto todas las transacciones económicas de la Municipalidad. El principio de equilibrio se refiere a la igualdad de los ingresos y egresos del presupuesto.

En cuanto a los presupuestos municipales, la Contraloría General de la República tiene de conformidad con su Ley Orgánica NO 7428 del 7 de setiembre de 1994, entre otras, las siguientes atribuciones:

«Artículo 18- Potestades de control presupuestario

La Contraloría General de la República examinará y aprobará, total o parcialmente, los presupuestos de la Administración, conforme lo determina el artículo 184 de la Constitución Política; los de los entes que por ley deban cumplir con tal requisito y los de las empresas públicas de cualquier tipo, salvo ley especial en contrario respecto de estas.

La Contraloría General de la República fiscalizará que esos presupuestos sean organizados y formulados para cada ejercicio, de conformidad con las prescripciones técnicas y con los planes de desarrollo o, en su defecto, con los lineamientos generales de política del desarrollo nacional, según la jerarquía de tales planes y lineamientos.

Los presupuestos deberán presentarse balanceados y con el financiamiento asegurado para el año fiscal correspondiente.

Cuando se trate de programas o proyectos, cuya ejecución se extienda más allá de dicho período, la entidad que formule el presupuesto deberá demostrar, a satisfacción de la Contraloría, que dispondrá de la financiación complementaria para la terminación del programa o del proyecto respectivo.»

La clasificación es el ordenamiento de las cuentas, en atención a los criterios que acoja la Contraloría. En cuanto a ingreso, generalmente se utiliza una clasificación económica y en cuanto a egresos una según el objeto. La clasificación implica necesariamente la determinación de la nomenclatura a utilizar. La codificación es la numeración de las cuentas clasificadas. El artículo 114 de este Código obliga a seguir el sistema de presupuestos por programas.

Corresponde a la Contraloría General de la República establecer el sistema de estimación de ingresos a que deberán sujetarse las municipalidades. La Contraloría General de la República no ha publicado sobre el particular ningún reglamento. Pero sí, anualmente ha establecido mediante circulares los procedimientos a seguir para tales efectos.

Artículo 92.- El presupuesto municipal deberá satisfacer el plan operativo anual de la manera más objetiva, eficiente, razonable y consecuente.

COMENTARIO:

Fue en el Código Municipal que por primera vez en Costa Rica se prescribió por ley el sistema de presupuesto por programas, que se considera el más moderno.

En la actualidad se ha inducido a abandonar el concepto legalista y contable del presupuesto tradicional, para transformarlo en un instrumento que además, permita establecer metas, objetivos, costos, responsabilidades y una manera lógica de planificar y evaluar los resultados de operación. El presupuesto por programas no es una simple enumeración de ingresos y de gastos, es un concepto más técnico que se interesa en las actividades que se desea llevar a cabo y además establece la metodología y recursos necesarios para alcanzar las metas establecidas (40).

En cuanto a planificación, existen tres tipos de planes: corto, mediano y largo plazo.

Programas de corto plazo son los de un año; de mediano plazo los que no excedan de cinco años; de largo plazo, los de más de cinco que no excedan de diez.

Artículo 93.- Las municipalidades no podrán destinar más de un cuarenta por ciento (40%) de sus ingresos ordinarios municipales a atender los gastos generales de administración.

Son gastos generales de administración los egresos corrientes que no impliquen costos directos de los servicios municipales.

COMENTARIO:

Los gastos generales o egresos corrientes pueden ser de dos tipos, gastos generales administrativos y gastos generales financieros. Los primeros se refieren a los gastos propios de la institución, los que no son capitalizables, por ejemplo, los salarios de los funcionarios, cuotas a organismos nacionales, etc. El artículo se refiere a los gastos administrativos.

Los ingresos ordinarios son los que no implican endeudamiento ni disminución de activos, ej.: impuestos, tasas, contribuciones y transferencias corrientes. Es la definición de «ingresos corrientes» que traía el proyecto del Código.

Artículo 94.- En la primera semana de julio, los Concejos de Distrito deberán presentar una lista de sus programas, requerimientos de financiamiento y prioridades, basados en el Plan de desarrollo municipal. De conformidad con las necesidades municipales, el Concejo, incluirá los gastos correspondientes en el presupuesto municipal.

COMENTARIO:

Los respectivos Concejos de distrito deben elaborar cada año una lista de las obras públicas de más urgencia en la «región» y concretamente del distrito según se aclara en este artículo. La norma desprende que dicho informe debe presentarse al Alcalde Municipal para que, eventualmente, se pueda incorporar al presupuesto municipal que sería acordado en el mes de setiembre por el Concejo.

Un papel importante puede tener el síndico del respectivo distrito, a efectos de corroborar que se incluyan las obras a que se alude en este artículo, o en su defecto por lo menos, que pueda conocer las razones por las cuales no se incluyen en el proyecto de presupuesto.

Artículo 95.- El Alcalde municipal deberá presentar al Concejo, a más tardar el 30 de agosto de cada año, el proyecto de presupuesto ordinario. Los proyectos de presupuestos extraordinarios o de modificaciones externas, deberá presentarlos con tres días de antelación al Concejo para ser aprobados.

COMENTARIO:

Todo proyecto de presupuesto debe ser presentado por el Alcalde a iniciativa suya, por encargo del Concejo o en cumplimiento de una obligación legal, como ocurre con el presupuesto ordinario.

El TSE en Resolución N° 623 de las 9. 15 hrs del 7 de mayo de 1997 no canceló credenciales a regidores por considerar que su no aprobación obedeció a atrasos por parte del Alcalde Municipal en la presentación al Concejo del proyecto del presupuesto ordinario y dicho Tribunal pidió investigar la actuación del Alcalde. Por supuesto, en ese caso lo que debe hacerse es nombrar un órgano director de procedimiento o comisión especial para que determine si le recomienda al Concejo una sanción o no, incluso hasta la más grave, el despido sin responsabilidad laboral.

En cuanto a las reglas a seguir para las modificaciones internas a los Presupuestos Municipales, ver el Reglamento en ese sentido dictado por la Contraloría General, publicado en La Gaceta N° 83 del 3 de mayo de 1993.

Artículo 96.- El presupuesto municipal ordinario debe ser aprobado en el mes de setiembre de cada año, en sesiones extraordinarias y públicas, dedicadas exclusivamente a este fin.

COMENTARIO:

El artículo se refiere solo a la aprobación del presupuesto ordinario, no de extraordinarios.

Se establece una consolidación del principio de publicidad de las sesiones, pues el presupuesto se deberá acordar en sesiones públicas, muy diferente a lo regulado en el Código Municipal anterior, en el cual no se permitía la intervención de particulares. Tratándose de funcionarios municipales, éstos están en la obligación de asistir cuando sean llamados y no tendrán derecho a remuneración alguna.

El regidor puede interponer el «recurso de revisión» del acuerdo que aprueba el presupuesto. Ver IFAM-DL-926-82. Salvo que esté definitivamente aprobado.

El acuerdo del Concejo Municipal que aprueba el presupuesto ordinario puede ser en forma definitiva, lo cual puede alcanzarse en la misma sesión extraordinaria, en situaciones calificadas de urgencia y por votación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Concejo.

El artículo 154 inciso d) señala que los acuerdos municipales que aprueben presupuestos, sus modificaciones o adiciones, no están sujetos a los recursos de revocatoria y apelación. Tampoco procede el veto por parte del Alcalde, según se desprende del artículo 160 de este Código, lo más que podría hacer es indicarle a la Contraloría las observaciones o irregularidades que consideren pertinentes.

Contra el acuerdo en que se hubiere aprobado, modificado o adicionado presupuestos, no procede interponer el recurso «extraordinario de revisión», por cuanto contra este no cabe recurso de apelación. Téngase presente que el «recurso extraordinario de revisión» se puede plantear contra todo acuerdo en que hubiere procedido apelación. Pero contra este tipo de acuerdo no procede esta última, con lo cual se cierra la posibilidad de interponer ese recurso extraordinario.

Artículo 97.- El presupuesto ordinario y los extraordinarios de las municipalidades, deberán ser aprobados por la Contraloría General de la República. El presupuesto ordinario deberá remitirse a más tardar el 30 de setiembre de cada año y los extraordinarios, dentro de los quince días siguientes a su aprobación. Ambos términos serán improrrogables.

A todos los presupuestos que se envíen a la Contraloría se les adjuntará copia de las actas de las sesiones en que fueron aprobados. En ellas, deberá estar transcrito íntegramente el respectivo presupuesto, estarán firmadas por el secretario y refrendadas por el alcalde municipal; además, deberá incluirse el Plan operativo anual, el Plan de desarrollo municipal y la certificación del tesorero municipal referente al respaldo presupuestario correspondiente.

COMENTARIO:

El término es realmente improrrogable.

La necesidad de aprobación por parte de la Contraloría General de la República de los presupuestos municipales, está sancionada en los artículos 175 y 184 inciso 2) de la Constitución Política.

El artículo 19 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, sobre este aspecto señala también lo siguiente:

“Todas las entidades que por ley están obligadas a presentar presupuestos a la Contraloría General de la República, lo harán a más tardar el 30 de setiembre y presentarán la liquidación correspondiente a más tardar el 16 de febrero de cada año.

La presentación tardía o incompleta de los presupuestos o sus liquidaciones, a la Contraloría, podrá dar origen a la aplicación de las sanciones por desobediencia, establecidas en el Capítulo V de esta Ley, según corresponda en cada caso.

Por medio de un reglamento, la Contraloría General de la República determinará los requisitos, procedimientos y condiciones, que regirán para efectuar modificaciones a los presupuestos que le corresponda aprobar, conforme al artículo 184 de la Constitución Política.”

Artículo 98.- Si el presupuesto ordinario no fuere presentado oportunamente a la Contraloría General de la República, el presupuesto del año anterior regirá para el próximo período, excepto los egresos que, por su carácter, solo tengan eficacia en el año referido. En todo caso, deberán determinarse las responsabilidades administrativas, civiles y penales que puedan resultar de tal omisión. Para solventar esta situación, el Concejo deberá conocer y aprobar los presupuestos extraordinarios precedentes.

COMENTARIO:

Las responsabilidades administrativas sería la pérdida de credencial; las civiles están referidas a daños y perjuicios, entre otras. La responsabilidad penal a que se alude podría ser la del «incumplimiento de deberes» del Código Penal.

El Tribunal Supremo de Elecciones en Resolución Nº 623 de las 9. 15 hrs del 7 de mayo de 1997, publicada en La Gaceta Nº 123 del 27 de junio de 1997 no le canceló credenciales a los regidores por considerar que fue por culpa del Alcalde Municipal que no se pudo conocer el proyecto de presupuesto, al no ser presentado al Concejo oportunamente y en esa misma Resolución dicho Tribunal solicita a la Municipalidad iniciar investigación contra el Alcalde para determinar si le cabrían eventuales sanciones por esa razón.

Artículo 99.- Una vez aprobado el presupuesto por la Contraloría General de la República, el original se enviará a la secretaría municipal, donde quedará en custodia, y se remitirá copia al alcalde municipal, al contador o auditor interno, a cada uno de los regidores propietarios, así como a los demás despachos que acuerde el Concejo o indique el reglamento.

COMENTARIO:

Se le envía al Alcalde, pues es él quien en realidad debe poner en ejecución el presupuesto aprobado, por supuesto, a partir del 10 de enero siguiente.

No es necesario que el Concejo ponga en vigencia el presupuesto ordinario, éste entra a regir, por ley a partir del 10 de enero.

Artículo 100.- Dentro de un mismo programa presupuestado, las modificaciones de los presupuestos vigentes procederán, cuando lo acuerde el Concejo. Se requerirá que el Concejo apruebe la modificación de un programa a otro, con la votación de las dos terceras partes de sus miembros.

El presupuesto ordinario no podrá ser modificado para aumentar sueldos ni crear nuevas plazas, salvo cuando se trate de reajustes por aplicación del decreto de salarios mínimos o por convenciones o convenios colectivos de trabajo, en el primer caso que se requieran nuevos empleados con motivo de la ampliación de servicios o la prestación de uno nuevo, en el segundo caso.

Los reajustes producidos por la concertación de convenciones o convenios colectivos de trabajo o cualesquiera otros que impliquen modificar los presupuestos ordinarios, sólo procederán cuando se pruebe, en el curso de la tramitación de los conflictos o en las gestiones pertinentes, que el costo de la vida ha aumentado sustancialmente según los índices de precios del Banco Central de Costa Rica y la Dirección General de Estadística y Censos.

COMENTARIO:

La Contraloría General de la República dictó un Reglamento de modificaciones internas a los Presupuestos Municipales publicado en La Gaceta NO 83 del 3 de mayo de 1993.

Siempre que los trabajadores municipales estén devengando salarios por debajo del Decreto de Salarios Mínimos, la Municipalidad podrá efectuar modificaciones en su presupuesto ordinario para ese mismo período. En caso de no poderse efectuar, por razones económicas o de otra índole, estará en la obligación de incluir en el presupuesto ordinario del año siguiente dichos aumentos, según lo contempla el artículo 178 del Código de Trabajo.

Otra cosa ocurre cuando se pretenda efectuar ajustes de salarios en ejecución de convenciones colectivas o cualquier otro tipo de instrumento de negociación colectivo, pues en este caso será necesario demostrar que se ha producido un «incremento sustancial» en el costo de la vida según los índices dados por los organismos competentes.

La Municipalidad no podría hacer efectivo el aumento hasta tanto no se hubiere refrendado debidamente la respectiva modificación presupuestaria. Es a partir de este momento que se podrán confeccionar las «acciones de personal» respectivas.

Con la vigencia de la Ley General de la Administración Pública, quedó vedada la posibilidad al Estado y demás instituciones públicas, Nº 6227-78 para celebrar convenciones colectivas con sus trabajadores, salvo en el caso de las Municipalidades en los términos interpretados por la PGR en sus dictámenes C-001-2002 del 07 de enero de 2002 y C-032-2002 del 25 de enero siguiente. Ello por cuanto la Ley General de la Administración Pública en su artículo 2.1 señala que «Las reglas de esta Ley que regulan la actividad del Estado se aplicarán también a los otros entes públicos, en ausencia de norma especial para éstos».

Para efectos del reconocimiento de los aumentos salariales decretados, éstos deben ser presupuestados con carácter retroactivo a partir de la vigencia del Decreto de Salarios Mínimos, y por supuesto podrán hacerse efectivos, hasta que la Contraloría General de la República otorgue el respectivo refrendo al instrumento presupuestario del caso.

En ese sentido, se pronunció la Procuraduría General de la República en Oficio C-241-84 de 9 de julio de 1984 y Tribunal Superior de Trabajo de San José en Resolución Nº 460 de 16 horas del 17 de abril de 1984 que confirmó la de 17 horas del 29 de febrero de 1984, emitida por el Tribunal de Arbitraje del Circuito Primero de San José.

Sobre reajustes por salarios mínimos dispone el artículo 178 del Código de Trabajo: «Los salarios mínimos que se fijen conforme a la ley regirán desde la fecha de vigencia del Decreto respectivo para todos los trabajadores, con excepción de los que sirven al Estado, sus Instituciones y Corporaciones Municipales y cuya remuneración está específicamente determinada en el correspondiente presupuesto público. Sin embargo, aquel y éstas harán anualmente al elaborar sus respectivos presupuestos ordinarios, las rectificaciones necesarias al efecto de que ninguno de sus trabajadores devengue salario inferior al mínimo que le corresponda».

Artículo 101.- Los gastos fijos ordinarios solo podrán financiarse con ingresos ordinarios de la municipalidad.

Los ingresos extraordinarios sólo podrán obtenerse mediante presupuestos extraordinarios, que podrán destinarse a reforzar programas vigentes o nuevos. Estos presupuestos podrán acordarse en sesiones ordinarias o extraordinarias.

COMENTARIO:

A contrario sensu, con ingresos extraordinarios no pueden financiarse gastos ordinarios.

«Gastos Fijos» son los permanentes; «Ingresos Ordinarios» son «los que no impliquen endeudamiento ni disminución de activos» (impuestos, tasas, contribuciones, y «transferencias corrientes».

Todos los acuerdos que aprueban presupuestos, requieren de mayoría simple de votos. En ningún caso se requiere mayoría calificada. Ver artículo 46 de este Código.

En cuanto al «Recurso de Insistencia» contra la denegatoria a la aprobación de un presupuesto por parte de la Contraloría, el procedimiento se establece en el Reglamento de la Asamblea Legislativa, art. 203 y siguientes.

Artículo 102.- La Contraloría General de la República deberá aprobar o improbar los proyectos de presupuesto que reciba. Los improbará dentro del plazo de un mes contado a partir del recibo, en resolución razonada y la aprobación podrá ser parcial o total, por violación del ordenamiento jurídico o por falta de recursos.

Podrá introducir modificaciones a los proyectos únicamente con anuencia del Concejo.

COMENTARIO:

Ver el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N° 7428 del 7 de setiembre de 1994.

Cabe tener presente aquí lo dispuesto por el artículo 47.1 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, NO 5412-73 que dice: «Todas las Municipalidades de la República deberán destinar no menos del 2% de sus entradas anuales para los servicios de salud que, de acuerdo con las necesidades determinadas conjuntamente con el Ministerio, hayan de realizar en sus respectivas localidades».

Las improbaciones presupuestarias de la Contraloría están sujetas a los recursos de revocatoria y al «recurso de insistencia», contenido en el artículo 203, 204 y 81 del Reglamento de la Asamblea Legislativa. El primero es de principio. Convendría, cuando se desee plantear el segundo, interponer, simultáneamente, la revocatoria, y el de «insistencia» como subsidiario. En todo caso, no está regulado el plazo dentro del cual deben ser interpuestos estos recursos.

El Reglamento de la Asamblea Legislativa en cuanto al «recurso de insistencia» dice lo siguiente:

«Cuando la Contraloría hubiere improbad un egreso de alguno de los Supremos Poderes, o le hubiere negado su aprobación a un presupuesto de las municipalidades e instituciones autónomas, y tales poderes, municipalidades e instituciones hubiesen presentado ante la Contraloría, el respectivo recurso de insistencia, una vez leído en la Asamblea tal recurso, el Presidente lo pasará a estudio de la comisión que designe.»

«Artículo 204. Plazo de la Comisión para rendir informe. La comisión rendirá informe sobre el asunto dentro de los quince días hábiles siguientes y propondrá a la Asamblea un proyecto de acuerdo, aceptando o rechazando el recurso.

Si no hubiere acuerdo unánime en cuanto al informe y proyecto respectivo, se aprobará en la forma prevista en el artículo 81 de este Reglamento.»

El citado artículo 81 se refiere a la posibilidad de que la Asamblea pueda conocer además de un dictamen de mayoría, otro de minoría y sobre ellos decidirá.

El recurso se debe presentar ante la Contraloría, no ante la Asamblea y es la Contraloría en caso de que mantenga la denegatoria, quien debe remitir el recurso a la Asamblea para lo que corresponde. La Asamblea puede no solo anular la resolución de la Contraloría, sino también sustituirse a ella otorgando de una vez la aprobación, por último, la resolución de la Asamblea no tendrá carácter de ley (artículo 124 de la Constitución Política).

Si los recursos no fueren acogidos, queda entonces a la disposición el recurso contencioso-administrativo, en la vía judicial (recurso que en realidad cabe respecto de todo acto de fiscalización de la Contraloría). De acuerdo al artículo 11 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en los supuestos de fiscalización desaprobatoria de la Contraloría se debe demandar a «la entidad autora del acto». Ello es absurdo si de lo que se trata es de una acción a iniciar por esta misma entidad. Por supuesto que semejante redacción no puede impedir la posibilidad de acciones tal y como lo hemos dicho; el demandado es obviamente el Estado.

Artículo 103.- Las municipalidades no podrán efectuar nombramientos ni adquirir compromisos económicos, si no existiere subpartida presupuestaria que ampare el egreso o cuando la subpartida aprobada esté agotada o resulte insuficiente; tampoco podrán pagar con cargo a una subpartida de egresos que correspondan a otra.

La violación de lo antes dispuesto será motivo de suspensión del funcionario o empleado responsable, y la reincidencia será causa de separación.

COMENTARIO:

Sanciona el principio de legalidad presupuestaria, en la disposición de fondos.

Ver lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley de Contratación Administrativa, Ley N° 7494 del 2 de mayo de 1995.

Artículo 104.- Diariamente, el alcalde municipal remitirá al contador o auditor municipal las nóminas de pago que extienda, en las cuales deberá incluirse como mínimo, el número de orden, el monto, el destinatario y la subpartida contra la cual se hará el cargo.

Copia de estas nóminas firmadas se remitirán cada día al tesorero con la razón de "Anotado".

COMENTARIO:

Con la expedición de «órdenes de compra» municipales, se adquieren verdaderos compromisos u obligaciones, de ahí el correcto control que deba llevarse a efecto de no excederse en las partidas presupuestarias.

Artículo 105.- Con el informe de ejecución del presupuesto ordinario y los extraordinarios al 31 de diciembre, el alcalde municipal presentará la liquidación presupuestaria correspondiente al Concejo y la elevará a la Contraloría General de la República para su aprobación antes del 15 de febrero.

La Contraloría deberá aprobar o improbar las liquidaciones y enviarlas a cada municipalidad a más tardar el 31 de marzo.

COMENTARIO:

De acuerdo a los artículos 175 y 184 inciso 2) de la Constitución Política, a la Contraloría le corresponde fiscalizar la liquidación de los presupuestos municipales.

Artículo 106.- El superávit libre de los presupuestos se dedicará en primer término a conjugar el déficit del presupuesto ordinario y, en segundo término, podrá presupuestarse para atender obligaciones de carácter ordinario o inversiones.

El superávit específico de los presupuestos extraordinarios se presupuestará para el cumplimiento de los fines específicos correspondientes.

El superávit de partidas consignadas en programas inconclusos de mediano o largo plazo, deberá presupuestarse para mantener el sustento económico de los programas.

COMENTARIO:

El superávit «específico», por oposición al «libre», es aquel que está comprometido programáticamente, es decir en la realización de un programa aún no concluido.

No se toman disposiciones sobre el déficit de los presupuestos extraordinarios, porque en realidad teóricamente éstos no pueden cerrar con déficit, si se tiene en cuenta que los egresos extraordinarios pueden solo presupuestarse si se han producido efectivamente los ingresos existentes.

Hay superávit cuando los ingresos realmente producidos superaron los presupuestados o cuando hubo economía en los egresos presupuestados.

Por el contrario, hay déficit cuando no se produjeron los ingresos esperados, y se comprometieron fondos con base en los egresos presupuestados.

Artículo 107.- En el período económico siguiente, podrán cubrirse compromisos adquiridos en el anterior cuando la partida correspondiente tenga suficiente saldo para soportarlos.

COMENTARIO:

Se trata de egresos ya comprometidos, por ser fijos, por haber un contrato de por medio o una simple «orden de compra», o bien una resolución favorable que acoja un reclamo, o cualquier otra causa legal.

Las liquidaciones presupuestarias deben incluir los «compromisos» pendientes de pago.

CAPITULO V TESORERÍA Y CONTADURÍA

Artículo 108.- Todos los ingresos municipales entrarán directamente a la tesorería municipal respectiva, por medio de cajas instaladas para el efecto. Las municipalidades están autorizadas para celebrar convenios de recaudación con cualquier ente del Sistema Financiero y Bancario Nacionales, supervisado por la Superintendencia General de Entidades Financieras.

En el término acordado por el Concejo o cuando se complete una suma igual al cincuenta por ciento (50%) de la garantía de fidelidad rendida por el tesorero auxiliar, las tesorerías auxiliares reintegrarán los fondos percibidos a la tesorería municipal o al banco recaudador, en su caso.

La violación de lo dispuesto en este artículo será considerada falta grave y, por lo tanto, causa de despido sin responsabilidad.

COMENTARIO:

La disposición es facultativa, pues presenta la posibilidad de que, de así requerirlo, la municipalidad acuerde con una entidad para que ésta recaude los ingresos municipales; no obstante, debe entenderse imperativa en el sentido de que la intermediación para ejercer esa competencia queda limitada a la categoría de entidades que cumplan con la calificación que hace la norma, es decir, que pertenezcan al sistema financiero o bancario nacionales y que estén supervisados por la Superintendencia General de Entidades Financieras.

No siendo las asociaciones de desarrollo comunal entidades que cumplan con esas condiciones legalmente estipuladas, resultaría legalmente inadmisibles que se constituyan en gestoras de la actividad de recaudación municipal; en otras palabras, no podrían asumir la función de recaudación de tributos y precios municipales, pues, de darse lo contrario, se estaría incumpliendo la norma que regula en especial esta materia.

la función de recaudación que se entiende para efectos de este artículo, es la de captación o entrada de ingresos municipales (cajas), no así de aquellas que se ubican también dentro de ese tipo general de gestión, y que devienen en actividades indelegables para el administrador tributario, como serían: fiscalización tributaria, determinación de la obligación tributaria, consultas sobre aplicación de la norma tributaria, devolución de tributos pagados de más, declaración de incobrables, declaración de prescripción y otras formas de extinción de la obligación tributaria, etc.

Igualmente, merece ser considerado que el párrafo segundo posibilita la creación de tesorerías auxiliares, en tanto su responsable atienda la garantía para el correcto cumplimiento de sus obligaciones. Esto conlleva que además de la tesorería municipal, es viable para la municipalidad crear tesorerías auxiliares (especie de unidades de recaudación auxiliares), las que deberán estar conformadas por servidores municipales y no así por funcionarios de otras entidades.

Concluimos que únicamente las entidades ubicadas en el marco establecido en el artículo 108 del Código Municipal, serían sujetos de convención para encargarse de la recaudación de ingresos municipales..

Artículo 109.- Los pagos municipales serán ordenados por el alcalde municipal y el funcionario responsable del área financiera, y se efectuarán por medio de cheque expedido por el contador, con la firma del tesorero y, al menos, la de otro funcionario autorizado. En la documentación de respaldo se acreditará el nombre del funcionario que ordenó el pago.

El reglamento podrá contener los niveles de responsabilidad para la firma y autorización de cheques.

Los Concejos podrán autorizar el funcionamiento de cajas chicas que se regularán por el reglamento que emitan para el efecto; estarán al cuidado del tesorero y por medio de ellas podrán adquirirse bienes y servicios, así como pagar viáticos y gastos de viaje. Los montos mensuales serán fijados por cada Concejo y todo egreso deberá ser autorizado por el alcalde municipal.

COMENTARIO:

Los «egresos» son autorizados por el Concejo o el Alcalde. Los «pagos» únicamente por el Alcalde.

Sobre gastos de viaje, ver la Ley N° 3462 de 26 de noviembre de 1964 y el respectivo reglamento que dicta la Contraloría General de la República y que se denomina, «Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios o Empleados del Estado» conocido como «Reglamento de Viáticos»; o el que dicta la Municipalidad para pago de gastos de transporte y, eventualmente, de hospedaje y de alimentación, a los regidores y a los síndicos que, por residir lejos de la sede municipal, deban trasladarse para asistir a las sesiones. (Ver artículo 76)

Ver además, «Manual sobre Normas Técnicas de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos sujetos a su Fiscalización», según circular Contraloría General de la República. Publicado en Gaceta N° 104 de 31 de mayo de 1982. Ver además el Complemento NI> 1 relativo al Control de Obras Públicas, publicado por la Contraloría en La Gaceta N° 4 del 7 de enero de 1986.

Artículo 110.- El tesorero municipal no realizará pago alguno sin orden del órgano municipal competente que lo autorice, so pena de incurrir en causal de despido y las demás responsabilidades que procedan.

COMENTARIO:

Hay casos en que no es necesario que exista acuerdo municipal que autorice el pago, pues existe gastos cuya autorización debe darla el Alcalde Municipal. Es el caso de gastos fijos y de adquisiciones de bienes y servicios hasta por los montos que se establecen en ese inciso según sea el presupuesto anual.

Por supuesto que en todos los casos se deben seguir los procedimientos de contratación administrativa que se regulan en la Ley de Contratación Administrativa, NO 7494 del 2 de mayo de 1995 y en su Reglamento, según D. E. NO 25.038-1-1 del 6 de marzo de 1996 y en especial el acatamiento fiel a los principios que en tales normas se regulan.

Los salarios y cargas sociales son gastos fijos y los pagos tendrá que autorizarlos el Alcalde, pues con ello se está ejecutando el presupuesto de ese período.

Recuérdese que en todo caso debe existir partidas debidamente presupuestadas y aprobadas por la Contraloría General de la República. Ver artículo 127.

Artículo 111.- Los cheques municipales emitidos, serán puestos a disposición de los administrados para que los retiren en un plazo de tres meses. Vencido dicho término, la tesorería los anulará y el interesado deberá gestionar nuevamente la emisión. Este trámite podrá ser negado por la municipalidad en caso de prescripción según el plazo que rija para la obligación de que se trate.

COMENTARIO:

En los supuestos de cheques ya emitidos, rige entonces esta norma y no otras relativas a prescripción o caducidad de derechos.

Artículo 112.- El Concejo definirá cuáles informes deben rendir las unidades administrativas, para valorar el cumplimiento de las metas fijadas en los planes operativos.

COMENTARIO:

Debe quedar claro que los informes requeridos a las unidades administrativas deberán canalizarse a través del Alcalde.

Artículo 113.- Los responsables del área financiero-contable deberán rendir al alcalde municipal los informes que les solicite, relacionados con las funciones atinentes a ellos. Estos serán remitidos al Concejo para su discusión y análisis.

COMENTARIO:

Es nuestro criterio, al igual que lo ha sostenido el IFAM, que el Auditor también debe someterse a todas las disposiciones que regulan la prestación de servicios internos en la Municipalidad, bajo la dirección del Alcalde Municipal, incluso al relativo a autorización de vacaciones, por su condición de Administrador General, con la salvedad del régimen de nombramiento y despido, el cual corresponde exclusivamente al Concejo Municipal.

Artículo 114.- Las normas relativas a los asuntos financieros contables de la municipalidad deberán estar estipuladas en el Manual de procedimientos financiero-contables aprobado por el Concejo. El proyecto del manual deberá ser analizado y dictaminado previamente por la auditoría.

COMENTARIO:

El que la Contraloría determine específicamente las «atribuciones» del Contador y del Auditor, por supuesto, siempre que se respete en lo pertinente la autonomía de gobierno y administración, es a nuestro juicio oportuno y conveniente en razón de que de esa forma el prestigioso Órgano Superior del Control Fiscal puede orientar las funciones que en materia de control financiero deben de cumplir los Contadores y Auditores Municipales lo que coadyuva indudablemente a mejorar el Sistema Nacional de Control.

Mientras sea posible, las directrices generales que fije la Contraloría General de la República, más las que se den en la propia Corporación deberían expresarse claramente en el Reglamento de Trabajo y en el Manual de Puestos de la Municipalidad.

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley NO 7428 del 7 de setiembre de 1994, sobre las competencias de las Auditorías Internas también dice lo siguiente: « Artículo 63. Competencias de las Auditorías Internas: ..e) Autorizar, mediante razón de apertura, los libros de contabilidad y de actas que, legal o reglamentariamente, deban llevar los órganos sujetos a su jurisdicción institucional.»

TITULO V EL PERSONAL MUNICIPAL CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 115.- Establécese la Carrera administrativa municipal, como medio de desarrollo y promoción humanos. Se entenderá como un sistema integral, regulador del empleo y las relaciones laborales entre los servidores y la administración municipal. Este sistema propiciará la correspondencia entre la responsabilidad y las remuneraciones, de acuerdo con mecanismos para establecer escalafones y definir niveles de autoridad.

COMENTARIO:

Al igual que debe presentarse en toda entidad pública o privada, el funcionario municipal debe sujetarse a una carrera administrativa, vislumbrada ésta no como un deber de la Administración, sino como un derecho de los servidores.

La carrera administrativa persigue no solo la superación académica de los trabajadores municipales, así como su progreso económico; sino que trasciende en la consolidación de la estructura administrativa municipal, tendiente a la profesionalización de sus componentes, a la permanencia de los servidores y a la consolidación de los servicios prestados.

Se había sostenido anteriormente que el régimen de empleo que impera en las municipalidades era de índole privado. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley General de la Administración Pública, ese régimen jurídico

es ahora de naturaleza público administrativo, de carácter estatutario, no laboral, aunque por supuesto, siempre le serían aplicables aquellas normas laborales que regulen cuestiones no contempladas por el Derecho Administrativo.

En un régimen de derecho público, lo que se da es una relación de servicio, en la cual existe una subordinación directa con la Administración, amén de algunos principios generales clásicos, como lo son la continuidad, la igualdad, la adaptación a las nuevas circunstancias y el servicio al costo. Por definición, el derecho público es unilateral, no negociable, no establece «mínimos» superables por negociación.

Artículo 116.- Cada municipalidad deberá regirse conforme a los parámetros generales establecidos para la Carrera Administrativa y definidos en este capítulo. Los alcances y las finalidades se fundamentarán en la dignificación del servicio público y el mejor aprovechamiento del recurso humano, para cumplir con las atribuciones y competencias de las municipalidades.

COMENTARIO:

Véase artículo anterior.

Artículo 117.- Quedan protegidos por esta ley y son responsables de sus disposiciones todos los trabajadores municipales nombrados con base en el sistema de selección por mérito dispuesto en esta ley y remunerados por el presupuesto de cada municipalidad.

COMENTARIO:

Desde nuestra Constitución Política, artículo 192, se plasma la idoneidad como requisito de todo optante por puestos públicos; principio que supone el acatamiento a un sistema de selección objetivamente definido.

Artículo 118.- Los servicios municipales interinos y el personal de confianza no quedarán amparados por los derechos y beneficios de la Carrera Administrativa Municipal, aunque desempeñen puestos comprendidos en ella.

Para los efectos de este artículo, son funcionarios interinos los nombrados para cubrir ausencias temporales de los funcionarios permanentes, contratados por la partida de suplencias o por contratos para cubrir necesidades temporales de plazo fijo u obra determinada y amparada a las partidas de sueldos por servicios especiales o jornales ocasionales. Por su parte, son funcionarios de confianza los contratados a plazo fijo por las partidas antes señaladas para brindar servicio directo al alcalde, el Presidente y Vicepresidente Municipales y a las fracciones políticas que conforman el Concejo Municipal.

COMENTARIO:

El derecho a desarrollarse con una carrera en la administración municipal es propio de los funcionarios regulares de la municipalidad. Ello permite excluir de ese beneficio a los denominados funcionarios de confianza, que por la naturaleza del puesto que ocupan pueden ser nombrados y removidos libremente; tal es el caso de aquellos contratados para brindar servicio directo al Alcalde, al Presidente y al Vicepresidente municipales.

También se estiman fuera de la carrera administrativa a aquellos servidores que cumplen un contrato temporalmente, como serían los interinos, sean los contratados para suplir ausencia de funcionarios en propiedad o mientras se llenan plazas vacantes; y los contratados a plazo fijo, en caso de requerir la municipalidad sus servicios para atender necesidades puntuales o específicas, con previsión de su conclusión.

CAPITULO II DEL INGRESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Artículo 119.- Para ingresar al servicio dentro del régimen municipal se requiere:

- a) Satisfacer los requisitos mínimos que fije el Manual descriptivo de puestos para la clase de puesto de que se trata.
- b) Demostrar idoneidad sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos contemplados en esta ley y sus reglamentos.
- c) Ser escogido de la nómina enviada por la oficina encargada de seleccionar al personal.
- d) Prestar juramento ante el alcalde municipal, como lo estatuye el artículo 194 de la Constitución Política de la República.
- e) Firmar una declaración jurada garante de que sobre su persona no pesa impedimento legal para vincularse laboralmente con la administración pública municipal.

f) Llenar cualesquiera otros requisitos que disponga los reglamentos y otras disposiciones legales aplicadas.

COMENTARIO:

Se establecen aquí los requisitos que deben imperar en toda contratación de funcionarios públicos. Lo expuesto no constituye una facultad de la Administración Municipal, sino una obligación que debe verificarse previamente a cualquier nombramiento.

Deviene en un ejercicio general el corroborar que todo funcionario municipal, con antelación a su nombramiento, cumpla con los requisitos apuntados. Ello supone que la municipalidad de contar con un manual descriptivo de puestos a cuyas disposiciones deberán ajustarse los interesados, con un sistema tendiente a demostrar la idoneidad del candidato a través de pruebas, exámenes, etc. Igualmente, supone que quien resulta escogido lo sea por reunir las mayores condiciones en relación con los demás participantes en un concurso.

Debe quedar claro que un nombramiento efectuado contra las anteriores prescripciones de este artículo estaría sujeto a impugnación y eventual nulidad; correspondiendo también verificar la responsabilidad del encargado del área de recursos humanos y del jerarca que efectuó el nombramiento indebido.

Los requisitos deben ser considerados al momento de efectuar la elección; de ahí que es sumamente importante que en cada cargo se establezcan requisitos específicos. Además, debe tenerse presente otros requisitos que por disposición legal también deben satisfacerse y que deberían considerarse según cada cargo.

CAPITULO III

MANUAL DESCRIPTIVO DE PUESTOS GENERAL, DE LOS SUELDOS Y SALARIOS

Artículo 120.- Las municipalidades adecuarán y mantendrán actualizado el Manual Descriptivo de Puestos General, con base en un Manual descriptivo integral para el régimen municipal. Contendrá una descripción completa y sucinta de las tareas típicas y suplementarias de los puestos, los deberes, las responsabilidades y los requisitos mínimos de cada clase de puestos, así como otras condiciones ambientales y de organización. El diseño y la actualización del Manual descriptivo de puestos general estará bajo la responsabilidad de la Unión Nacional de Gobiernos Locales.

Para elaborar y actualizar tanto el Manual general como las adecuaciones respectivas en cada municipalidad, tanto la Unión Nacional de Gobiernos Locales como las municipalidades podrán solicitar colaboración a la Dirección General de Servicio Civil.

Las municipalidades no podrán crear plazas sin que estén incluidas, en dichos manuales, los perfiles ocupacionales correspondientes.

COMENTARIO:

Tanto de la Unión Nacional de Gobiernos Locales como de la Dirección General del Servicio Civil, podrán requerir colaboración las municipalidades para contar con un manual descriptivo de puestos.

El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) ha brindado colaboración a las Municipalidades en la elaboración y actualización de dichos manuales.

Según Legal de IFAM en DL-120-90, no debe considerarse al Manual Descriptivo de Empleos ni a la Escala de Salarios como reglamentos autónomos ni de trabajo, sino que éstos más bien cumplen la función de instrumentos de trabajo y por tanto no deben ser publicados en el Diario Oficial, bastando entonces la simple notificación a los trabajadores.

Casi ninguna Municipalidad ha cumplido con el deber de poner en vigencia este tipo de instrumento de organización. Lo que ha ocurrido es que no han adquirido conciencia de su utilidad. Además, evitaría que se hagan nombramientos de personal no capacitados para esos cargos.

El Tribunal Superior de Trabajo, Sección 1,0 de San José, en -Sentencia Nº 192 de las 9.20 hrs del 18 de marzo de 1901 sostiene que las municipalidades deben de reconocer el sistema de anualidades y reconociendo a sus trabajadores el tiempo laborado en otras entidades del sector público en concordancia con el concepto de «patrono único» y del « principio de no discriminación salarial».

Artículo 121.- Las municipalidades mantendrán actualizado Manual de organización y funcionamiento, cuya aplicación será responsabilidad del alcalde municipal.

COMENTARIO:

Se asigna al alcalde municipal la responsabilidad de aplicar el manual descriptivo de puesto, que ante todo deberá ser actualizado permanentemente, conforme con las necesidad y nuevas situaciones que se presenten en la municipalidad.

Artículo 122.- Los sueldos y salarios de los servidores protegidos por esta ley, se regirán de conformidad con las siguientes disposiciones:

- a) Ningún empleado devengará un sueldo inferior al mínimo correspondiente al desempeño del cargo que ocupa.
- b) Los sueldos y salarios de los servidores municipales serán determinados por una escala de sueldos, que fijará las sumas mínimas y máximas correspondientes a cada categoría de puestos.
- c) Para determinar los sueldos y salarios, se tomarán en cuenta las condiciones presupuestarias de las municipalidades, el costo de vida en las distintas regiones, los salarios que prevalezcan en el mercado para puestos iguales y cualesquiera otras disposiciones legales en materia salarial.
- Para elaborar y actualizar la escala de sueldos las instancias competentes podrán solicitar colaboración a la Dirección General Servicio Civil.

COMENTARIO:

Los presupuestos que establece la norma no persiguen otra cosa que la consolidación del principio "igual trabajo igual salario en idénticas condiciones de eficiencia" consagrado en el artículo 57. Ese mismo numeral constitucional establece el derecho a un salario mínimo.

Artículo 123.- Para los efectos del inciso b) del artículo anterior las municipalidades enviarán a la Contraloría General de la República, para su aprobación, una relación de puestos con el detalle de categorías asignaciones a éstas, clasificaciones y salarios de cada puesto, agrupados por unidades administrativas.

COMENTARIO:

Como se ha comentado en otros artículos, corresponde a la Contraloría General de la República aprobar los gastos personales detallados por la municipalidad, considerando que, de presentarse mediante una escala de salarios objetiva, acorde con los preceptos constitucionales y conforme con las necesidades y posibilidades institucionales, deben ser autorizados.

CAPITULO IV SELECCIÓN DEL PERSONAL

Artículo 124.- Con las salvedades establecidas por esta ley, personal de las municipalidades será nombrado y removido por el alcalde municipal, previo informe técnico respecto a la idoneidad de los aspiran al cargo.

COMENTARIO:

Con las excepciones que establece este Código, todos los funcionarios municipales están sujetos al nombramiento y remoción del alcalde municipal, esto último únicamente cuando exista causal justa para tal efecto.

El nombramiento y remoción del auditor, del contados cuando no exista el primero, del secretario del Concejo, y de aquellos funcionarios de confianza al servicio del Presidente o Vicepresidente municipales, no corresponderá al alcalde municipal, sino al Concejo.

En todo caso, el nombramiento de cualquier funcionario que se adentre en la carrera administrativa municipal, deberá superar un concurso en los términos que adelante se referirán, resultándole imposible desde la perspectiva jurídica al alcalde, efectuar designaciones directas o "a dedo".

Una situación jurídica muy «sui géneris» se presenta con la adición al artículo 121 párrafo 20 del Código Municipal, por Ley Nº 5573 de 17 de setiembre de 1974, la cual faculta a las Municipalidades a celebrar convenciones colectivas o más aún, cualquier otro tipo de convenio colectivo.

Debe tenerse presente la figura delictiva del artículo 335 del Código Penal: «Será reprimido con treinta a noventa días multa, el funcionario público que propusiere o nombrare para cargo público a persona en quien no concurren los requisitos legales».

Artículo 125.- El personal se seleccionará por medio de pruebas idoneidad, a las cuales se admitirá únicamente a quienes satisfagan requisitos prescritos en el artículo 116 de esta ley. Las características estas pruebas y los demás requisitos corresponderán a los criterios actualizados de los sistemas modernos de reclutamiento y selección corresponderán a reglamentaciones específicas e internas de municipalidades. Para cumplir con este artículo, las municipalidades podrán solicitar colaboración técnica a la Dirección General de Servicio Civil.

COMENTARIO:

Se reitera aquí lo ya comentado, en el sentido de que, conforme con el artículo 192 de la Constitución Política, todo funcionario regular se nombrará a partir de pruebas de idoneidad, lo que conlleva la realización de un concurso.

Artículo 126.- Las municipalidades mantendrán actualizado respectivo Manual para el reclutamiento y selección, basado en el Manual general que fijará las pautas para garantizar los procedimientos, la uniformidad y los criterios de equidad que exige este Manual. El diseño actualización del Manual General para el reclutamiento y selección será responsabilidad de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, mediante instancia técnica que disponga para este efecto.

COMENTARIO:

Véase artículo 120.

Artículo 127.- (*) No podrán ser empleados municipales quienes sean cónyuges o parientes, en línea directa o colateral hasta el tercer grado inclusive, de alguno de los concejales, el Alcalde, el Auditor, Directores o Jefes de Personal de las unidades de reclutamiento y selección de personal ni, en general, de los encargados de escoger candidatos para los puestos municipales.

La designación de alguno de los funcionarios enunciados en párrafo anterior no afectará al empleado municipal cónyuge o pariente ellos, nombrado con anterioridad.

COMENTARIO:

La prohibición solo opera para quien pretende ser empleado municipal, en relación con los funcionarios a que se refiere este artículo, no al revés. Incluye hasta el cuarto grado de parentesco.

El artículo comprende a los parientes por consanguinidad o por afinidad.

No podrá nombrarse a nadie que sea padre, hijo, abuelo, nieto, hermano, bisabuelo, bisnieto, sobrino, tío, ni tampoco, cónyuge, suegros, yernos o nuera, abuelos políticos, cuñados ni tíos políticos; de los funcionarios que se indican en el artículo. Pero no obstante lo anterior, en el caso de que ya hubiere estado trabajando algún pariente de esos funcionarios; al momento de su nombramiento entonces sí podrían ambos desempeñar funciones en la Municipalidad.

El parentesco con los síndicos no está incluido.

El encargado de hacer «el escogimiento de los candidatos» es el que tramita los concursos, o sea el Jefe de Personal u otro similar, cuando lo haya.

Según la Contraloría, las prohibiciones del artículo no rigen para casos de ascenso. (C.G.R. 1048-L-75).

() Ver voto No. 1920-00 a la acción de inconstitucionalidad No. 99-4733-007-CO. BJ# 59 de 23 de marzo de 1999.*

Artículo 128.- Al quedar una plaza vacante, la municipalidad deberá llenarla de acuerdo con las siguientes opciones:

- a) Mediante ascenso directo del funcionario calificado para el efecto y si es del grado inmediato.
- b) Ante inopia en el procedimiento anterior, convocará a concurso interno entre todos los empleados de la Institución.
- c) De mantenerse inopia en la instancia anterior, convocará a concurso externo, publicado por lo menos en un diario de circulación nacional y con las mismas condiciones del concurso interno.

COMENTARIO:

El ingreso como empleado municipal solo tres vías puede tener:

a) Nombramiento «en propiedad», mediante concurso, salvo el caso de inopia, y sujeto el período normal «de prueba». (tres meses),

b) Nombramiento «interino», que en plazo vacante no puede durar más de dos meses; y

c) Nombramiento como «servidor ocasional», o sea con cargo a las partidas presupuestarias globales de «Servicios Especiales» o de «Jornales».

Los primeros, una vez pasado el período de prueba, adquieren plenamente los derechos que contempla el Código, los que supletoriamente establece el Código de Trabajo y los reglamentos del caso.

El Concejo o el Alcaldes, según el caso, pueden decidir no llenar una plaza vacante, pero si desearan ocuparía no pueden dispensar el concurso.

La promoción o ascenso no está sujeto a concurso interno cuando se trate de del grado inmediato.

Los funcionarios interinos sí pueden participar en los concursos para llenar plazas vacantes. Así lo ha dispuesto la Sala Constitucional en su Voto NO 0021 -95 de las 16.00 hrs del 3 de enero de 1995.

Artículo 129.- En cualquier procedimiento citado en el artículo anterior, deberá atenderse, total o parcialmente, según corresponda, lo dispuesto en el artículo 116 de esta ley.

COMENTARIO:

Véase artículo 116.

Artículo 130.- Como resultado de los concursos aludidos en los incisos b) y c) del artículo 125 de este código, la Oficina de Recursos Humanos presentará al alcalde una nómina de elegibles de tres candidatos como mínimo, en estricto orden descendente de calificación. Sobre base, el alcalde escogerá al sustituto.

Mientras se realiza el concurso interno o externo, el alcalde podrá autorizar el nombramiento o ascenso interino de un trabajador hasta por plazo máximo de dos meses, atendiendo siempre las disposiciones del artículo 116 de esta ley.

COMENTARIO:

Si bien la norma establece que la nómina será al menos de tres candidatos, nada obsta para que, en casos de imposibilidad de llegar a esa cantidad, se valoren inclusive hasta un único oferente.

Siguiendo en principio de idoneidad, consideramos que la plaza siempre debe adjudicarse al candidato que presente mayor puntaje; caso contrario, habrá de darse una objetiva justificación.

El plazo de dos meses para mantener un nombramiento interino mientras se realiza el concurso, estimamos que es de orden no de caducidad, de allí que, verificado que el plazo no fue suficiente para concluir el concurso, podrá prorrogarse por el tiempo necesario; eso sí, el alargamiento no debe obedecer a negligencia del funcionario encargado de tramitar el procedimiento, ni debe corresponder intencionadamente al interés de mantener el servidor interino por periodos subjetivamente establecidos.

Artículo 131.- El servidor que concurre por oposición y cumpla con lo estipulado en el artículo 116 de esta ley, quedará elegible si obtuviere una nota mayor o igual a 70. Mantendrá esta condición por lapso de un año, contado a partir de la comunicación.

Artículo 132.- Previo informe y consulta de permutas y traslados horizontales de los servidores con sus jefes inmediatos, el alcalde podrá autorizar estos movimientos, siempre que no les causen evidente perjuicio y cuando satisfaga una necesidad real de la municipalidad.

COMENTARIO:

La disposición supone la existencia de un registro de elegibles, con vigencia no superior al año respecto de cada interesado; sin embargo, debemos insistir en que, tratándose de un concurso específico, la adjudicación debe otorgarse al mejor puntaje entre los elegibles.

Artículo 133.- Todo servidor municipal deberá pasar satisfactoriamente un periodo de prueba hasta de tres meses de servicio, contados a partir de la fecha de vigencia del acuerdo de su nombramiento.

COMENTARIO:

Esta es una regla ordinaria y de estricta aplicación en todo el Sector Público. Dentro del periodo de prueba cualquiera de las partes podrá dar por terminada la relación de empleo, sin responsabilidad para con la otra.

No debe confundirse lo último con la disposición arbitraria de la Municipalidad de cesar la relación en ese periodo de prueba sin justificación objetiva alguna; habrá de sustentar que el cese se debe, por ejemplo, a la deficiente prestación del servicio por parte del servidor; mas, no con la pretensión de favorecer a otra persona.

CAPITULO V INCENTIVOS Y BENEFICIOS

Artículo 134.- Los incentivos y beneficios que propicien el cumplimiento de los objetivos de cada municipalidad y que por sus características internas fomenten el desarrollo y la promoción del personal municipal, estarán regulados por la evaluación de su desempeño -proceso o técnica que estimará el rendimiento global del empleado- o por una apreciación sistemática del desempeño del individuo, que permita estimular el valor, la excelencia y otras cualidades del trabajador.

COMENTARIO:

Refiere este artículo el deber de promocionar el desarrollo del personal municipal mediante un sistema de evaluación, mismo que contendrá una valoración del desempeño, excelencia y demás cualidades del servidor, y que servirán para justificar la aplicación de cualquier incentivo o beneficio, incluso salarial.

CAPITULO VI EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DE SERVICIO

Artículo 135.- Los trabajadores municipales comprendidos en la presente ley tendrán anualmente una evaluación y calificación de sus servicios. Para tal fin, la Oficina de Recursos Humanos confeccionará los formularios y los modificará si fuere necesario, previa consulta al alcalde municipal, a quien le corresponderá elaborarlos donde no exista esta Oficina.

COMENTARIO:

Mediante reglamento debe la municipalidad regular esta materia, tanto en el orden el procedimiento como de los factores a valorar.

Dentro del reglamento interno de organización y servicio podrán las municipalidades comprender esta materia.

Artículo 136.- La evaluación o calificación anuales de servicios servirán como reconocimiento a los servidores, estímulo para impulsar mayor eficiencia y factor que debe considerarse para el reclutamiento y la selección, la capacitación, los ascensos, el aumento de sueldo, la concesión de permisos y las reducciones forzosas de personal.

COMENTARIO:

Véase artículo 135.

Artículo 137.- La evaluación y calificación de servicios será una apreciación del rendimiento del servidor en cada uno de los factores que influyen en su desempeño general. Las categorías que se utilizarán para la evaluación anual serán: Regular, Bueno, Muy bueno y Excelente.

La evaluación y calificación de servicios se hará efectiva en la primera quincena del mes de junio de cada año. La Oficina de Recursos Humanos velará por que cada jefe cumpla esta disposición.

COMENTARIO:

Véase artículo 135.

Artículo 138.- La evaluación y calificación de servicios deberá darse a los servidores nombrados en propiedad que durante el año hayan trabajado continuamente en las municipalidades.

COMENTARIO:

Se circunscribe el derecho a la calificación de sus servicios para aquellos servidores nombrados en propiedad, es decir, no cabe para los demás. Por otro lado, el periodo que abarca la calificación es de un año, sea el último efectivamente laborado.

Artículo 139.- Cuando el trabajador no haya completado un año de prestar servicios en el momento de la evaluación, se observarán las siguientes reglas:

- a) El servidor que durante el respectivo período de evaluación y calificación de servicios anual haya cumplido el período de prueba pero no haya completado un semestre de prestación de servicios, será calificado provisionalmente, deberá calificársele en forma definitiva durante la primera quincena del mes de enero siguiente. De no reformarse la calificación provisional en este período, será considerada definitiva.
- b) Si el servidor ha estado menos de un año pero más de seis meses a las órdenes de un mismo jefe, a él corresponderá evaluarlo.
- c) Si el servidor ha estado a las órdenes de varios jefes durante el año pero con ninguno por más de seis meses, lo evaluará y calificará el último jefe con quien trabajó tres meses o más.

COMENTARIO:

Estimamos que esta materia es más bien exclusiva de un reglamento interno; no obstante, conviene rescatar su claridad al estipular situaciones especiales respecto de cual superior corresponde ejercer la calificación.

Artículo 140.- El desacuerdo entre el jefe inmediato y el subalterno respecto al resultado de la evaluación y calificación de servicios, será resuelto por el alcalde municipal, previa audiencia a todas las partes interesadas.

COMENTARIO:

Valga señalar la excepción respecto de aquellos servidores que no dependen del Alcalde, de quien el Concejo podrá solicitar una recomendación, n obstante que será el órgano colegiado quien fije la calificación.

Artículo 141.- Cuando el resultado de la evaluación y calificación de servicios anual del servidor sea Regular dos veces consecutivas el hecho, se considerará falta grave.

COMENTARIO:

Es aceptado al nivel de las diversas regulaciones entre la Administración Pública y sus empleados, que dos calificaciones consecutivas deficientes de un servidor, generan su despido sin responsabilidad; de allí lo específico de esta norma al calificar como falta grave ese suceso.

CAPITULO VII CAPACITACIÓN MUNICIPAL

Artículo 142.- Créase el Sistema nacional de capacitación municipal, para el diseño y la ejecución de un proceso de capacitación municipal, integrado, sistemático, continuo y de alta calidad.

Los propósitos generales son:

- a) Contribuir a modernizar las instituciones municipales en consonancia con el cumplimiento de su misión.
- b) Integrar y coordinar los recursos y la experiencia existentes en el campo de la capacitación municipal.
- c) Contribuir al fortalecimiento de la democracia costarricense, propiciando la capacitación para una adecuada y mayor participación ciudadana.
- d) Propiciar la congruencia entre la oferta y la demanda de la capacitación municipal.

La capacitación municipal es uno de los principales procesos que contribuyen al desarrollo organizacional de las municipalidades.

COMENTARIO:

Con la promulgación de este Código de pretensión consolidar un sistema nacional de capacitación municipal.

En todo caso, conforme con la Ley 4716 del 09 de febrero de 1971, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal conserva entre sus competencias, el brindar capacitación y asistencia técnica a las municipalidades, actividad que por su ordinariadad continúa regularmente en esa entidad.

Artículo 143.- La conducción del Sistema nacional de capacitación municipal estará a cargo del Concejo Nacional de Capacitación Municipal, conformado por los siguientes miembros:

- a) Dos representantes de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, uno los cuales será el Presidente.
- b) Un representante de la Universidad de Costa Rica.
- c) Un representante de la Universidad Estatal a Distancia.
- d) Un representante del Poder Alcalde.

Este Concejo funcionará según lo dispuesto en los artículos 49 siguientes de la Ley General de la Administración Pública.

COMENTARIO:

Será el CONACAM la instancia responsable de diseño y ejecución del sistema nacional de capacitación municipal.

Si bien la norma no considera al IFAM entre sus componentes, siempre ha existido interés de este Instituto de coadyuvar a los fines de esa Comisión.

El artículo 49 de la Ley General de la Administración Pública refiere las disposiciones generales que regulan el desarrollo de las sesiones de los órganos públicos colegiados.

CAPITULO VIII PERMISOS

Artículo 144.- El alcalde municipal concederá permiso con goce de salario en los siguientes casos:

- a) Por matrimonio del servidor: cinco días hábiles, contados a partir del día de la ceremonia, previa constancia extendida por autoridad competente.
- b) Por muerte del cónyuge, el compañero, los hijos, los entenados, los padres (naturales o adoptivos), los hermanos consanguíneos: cinco días hábiles, contados a partir del día del fallecimiento, previa constancia extendida por autoridad competente.
- c) Por nacimiento de hijos (productos vivos) o adopción legal: tres días hábiles a conveniencia del servidor, contados ya sea a partir del nacimiento o de que la cónyuge sea dada de alta por el centro hospitalario donde fue atendida, previa constancia extendida por autoridad competente.

COMENTARIO:

En este artículo se regulan las licencias ocasionales. Dichas licencias sólo se pueden autorizar a los propios empleados municipales.

El artículo supone que debe haber en vigencia un «Reglamento Interior de Trabajo» que regule lo relativo a esta licencias.

Con la vigencia de la actual Ley General de la Administración Pública, las municipalidades pueden obviar todo el trámite de aprobación de esos reglamentos para crear ellas mismas sus propios «reglamentos autónomos» y los cuales no requieren de ninguna aprobación por parte del Ministerio de Trabajo.

El IFAM tiene elaborado un «modelo-tipo» de Reglamentos Autónomos» para las municipalidades.

Artículo 145.- El alcalde podrá conceder permisos sin goce de salario hasta por seis meses, prorrogables por una sola vez por un plazo igual, previa consulta del solicitante y verificación de que no se perjudicará el funcionamiento municipal.

Quien haya disfrutado de un permiso sin goce de salario no podrá obtener otro si no ha transcurrido un período igual al doble del tiempo del permiso anterior concedido.

Para obtener un permiso de esta naturaleza, el servidor deberá tener como mínimo, un año de laborar para la municipalidad.

Como excepción de lo antes señalado, si un funcionario municipal fuere nombrado en un puesto de elección popular, podrá otorgársele un permiso sin goce de salario hasta por el período que le corresponda ejercerlo.

COMENTARIO:

La norma es imperativa en el sentido de que al permiso original, de hasta seis meses, sólo se le puede adicionar una prórroga de hasta un plazo igual al inicial; considerando en todo caso, la disponibilidad presupuestaria de la municipalidad y la verificación de que ese permiso no perjudicará el normal funcionamiento de la entidad.

Es requisito para otorgar al permiso, el que el interesado haya cumplido al menos un año de laborar para la municipalidad.

Las disposiciones de este artículo son precisas, no pudiendo el alcalde apartarse de ellas bajo ningún motivo.

CAPITULO IX DERECHOS DE LOS SERVIDORES MUNICIPALES

Artículo 146.- Los servidores municipales protegidos por esta ley gozarán de los siguientes derechos, además de los dispuestos en otra leyes:

- a) No podrán ser despedidos de sus puestos a menos que incurran en las causales de despido que prescribe el Código de Trabajo y conforme al procedimiento señalado en el artículo 151 de este código.
- b) La municipalidad podrá finalizar los contratos de trabajo con responsabilidad patronal, fundamentada en estudios técnicos relacionados con el cierre de programas, la reducción forzosa de servicios por falta de fondos o la reorganización integral de sus dependencias que el buen servicio público exija.
Ningún trabajador despedido por esta causa podrá regresar a la municipalidad, si no hubiere transcurrido un período mínimo de un año, a partir de su separación.
- c) El respeto a sus derechos laborales y reconocimiento por el buen desempeño.
- d) Contarán con una remuneración decorosa, acorde con su responsabilidades, tareas y exigencias tanto académicas como legales.
- e) Disfrutarán de vacaciones anuales según el tiempo consecutivo, en la siguiente forma:
 - i) Si hubieren trabajado de cincuenta semanas a cuatro años y cincuenta semanas, gozarán de quince días hábiles de vacaciones.

- ii) Si hubieren trabajado de cinco años y cincuenta semanas a nueve años y cincuenta semanas, gozarán de veinte días hábiles de vacaciones.
- iii) Si hubieren trabajado durante diez años y cincuenta semanas o más, gozarán de treinta días hábiles de vacaciones.
- f) Podrán disfrutar de licencia ocasional de excepción, con goce de salario o sin él, según las disposiciones reglamentarias vigentes.
- g) Podrán gozar de licencia para asistir a cursos de estudio, siempre que sus ausencias no perjudiquen evidentemente el servicio público, de acuerdo con el reglamento de esta ley.
- h) La municipalidad definirá políticas y promoverá la asignación de recursos para fomentar el desarrollo y la formación de su personal dando facilidades, asignando partidas presupuestarias y otorgando licencias con goce de salario, orientadas a mejorar el recurso humano de sus áreas técnicas, administrativas y operativas.
- i) Tendrán derecho a una evaluación anual del desempeño de su labores.
- j) Tendrán derecho a sueldo adicional anual en el mes de diciembre conforme a la ley.
- k) Toda servidora embarazada o que adopte a un menor de edad gozará de la licencia, los deberes y las atribuciones prescritas en el artículo 95 del Código de Trabajo. Durante el plazo de la licencia, la municipalidad le pagará el monto restante del subsidio que reciba de la Caja Costarricense de Seguro Social, hasta completar el ciento por ciento (100%) de su salario.

COMENTARIO:

Se establece la garantía de inamovilidad o estabilidad, en tanto el despido estará sujeto a causa legal, a las garantías de un debido proceso, incluyendo un recurso especial contra la decisión de separación; y la posibilidad de obtener la reinstalación. Por supuesto que tal garantía no se adquiere sino una vez superado el período de prueba (de tres meses).

Las únicas causas válidas de separación son las sancionadas en el Código Municipal y en otras leyes existentes.

El Código se ocupa en particular del llamado despido punitivo, o sea despido como castigo (artículo 150), y de la «reducción forzosa de servicios».

La «reducción forzosa de servicios» consiste en la supresión de la plaza respectiva, supresión que está sujeta a las siguientes condiciones: 1) Sólo cabe por falta de fondos o por «reorganización». La reorganización debe ser algo real y no mera frase para justificar la eliminación del puesto; 2) Debe simultáneamente presupuestarse la indemnización a que se hará acreedor el fu

Para efectos de determinar el derecho a vacaciones que le asiste a cada servidor municipal se debe aplicar el régimen especial regulado en este artículo y no los beneficios contemplados por el artículo 153 del Código de Trabajo. Es el mismo sistema del Régimen de Servicio Civil, más beneficioso para el servidor que el sancionado por el Código de Trabajo.

Según este artículo, el derecho al disfrute de vacaciones varía según cada numeral, pero en caso de que la relación de servicios entre las partes se termine, la Municipalidad procederá a determinar el derecho de vacaciones que le corresponde al servidor en el momento de la cesación de la relación. Una fórmula matemática que se podría utilizar sería: Número de semanas trabajadas «por» número de días a que tiene derecho en todo el período (15,20 etc.), «dividido» entre 50 semanas (que constituye el período total). Ver artículo 153 y siguientes del Código de Trabajo. En su caso, ver Reglamento o Convención Colectiva, si hubiere.

Es un derecho de los servidores el pago de lo correspondiente al «sueldo adicional de servidores en instituciones autónomas» según Ley NO 1981 de 9 de noviembre de 1955 y sus reformas, comúnmente conocido como «aguinaldo».

El auxilio de cesantía que regula el Código de Trabajo, se encuentra contemplado en el artículo 29 de ese cuerpo legal, reformado por la Ley de Protección al Trabajador. Como regla general, la Municipalidad no podría pagar preaviso (artículo 28 del Código de Trabajo) a un trabajador municipal, pues la Municipalidad debe poner en conocimiento con la debida anticipación, de las gestiones de despido o de supresión de plazas que pudiere afectar al servidor.

CAPITULO X

DEBERES DE LOS SERVIDORES GOBIERNO MUNICIPALES

Artículo 147.- Son deberes de los servidores municipales:

- a) Respetar esta ley y sus reglamentos, así como cumplir las obligaciones vigentes en sus cargos.
- b) Prestar los servicios contratados con absoluta dedicación, intensidad y calidad, responsabilizándose de sus actos y ejecutando sus tareas y deberes con apego a los principios legales, morales y éticos.

- c) Guardar la consideración debida al público atenderlo con diligencia, afán de servicio y buen trato, de modo que no se origine queja justificada por mal servicio o atención.
- d) Garantizar, a la administración municipal, su compromiso en cuanto a la integridad y fidelidad en su trabajo la naturaleza que sea, en aras de lograr el cumplimiento de los objetivos y la misión de la municipalidad.
- e) Cuidar, resguardar, preservar y emplear debidamente los recursos públicos municipales.
- f) Observar en su trabajo buenas costumbres y disciplina, así como un trato respetuoso para sus compañeros de trabajo, superiores y autoridades.
- g) Responder por los daños o perjuicios que puedan causar sus errores o los actos manifiestamente negligentes propios de su responsabilidad.
- h) Guardar discreción sobre asuntos relacionados con su trabajo o vinculados con otras dependencias municipales, cuya divulgación pueda usarse contra los intereses de la municipalidad.
- i) Sugerir, en el momento oportuno y ante la instancia administrativo-jerárquica correspondiente, lo que considere adecuado para el mejor desempeño de sus labores.
- j) Desempeñar dignamente sus cargos.

COMENTARIO:

Otros deberes están especificados en el Código de Trabajo (Artículo 71), además de lo que disponga el Reglamento Autónomo de Trabajo.

En especial el artículo 71 inciso a) del Código de Trabajo señala que es obligación del trabajador:

«a) Desempeñar el servicio contratado bajo la dirección, del patrono o de su representante, a cuya autoridad estarán sujetos en todo lo concerniente al trabajo»;

CAPITULO XI DE LAS PROHIBICIONES

Artículo 148.- Está prohibido a los servidores municipales:

- a) Lo indicado en el artículo 72 del Código de Trabajo.
- b) Actuar en el desempeño de sus cargos, con fines, distintos de los encomendados en sus contratos de trabajo.
- c) Tener obligaciones laborales en otras entidades, públicas o privadas, o adquirir compromisos con evidente superposición horaria a su contrato laboral con la municipalidad.
- d) Participar en actividades vinculadas con empresas o intereses privados que puedan causar evidente perjuicio a los municipales o competir con ellos.
- e) Utilizar o distraer los bienes y recursos municipales en labores, actividades y asignaciones privadas distintas del interés público.
- f) Durante los procesos electorales, ejercer actividad política partidaria en el desempeño de sus funciones y durante la jornada laboral; así como violar las normas de neutralidad que estatuye el Código Electoral.
- g) Aceptar dádivas, obsequios o recompensas que se les ofrezcan como retribución de actos inherentes a sus empleos.
- h) Solicitar o percibir, sin la anuencia expresa del Concejo, subvenciones de otras entidades públicas por el desempeño de sus funciones.
- i) Penar a sus subordinados para tomar contra ellos alguna represalia de orden político electoral o violatoria de cualquier otro derecho concedido por las leyes.

COMENTARIO:

Otras prohibiciones concretas pueden establecerse vía Reglamento Autónomo de Trabajo. Es interesante en especial el inciso b) del artículo 72 citado, según el cual los trabajadores no pueden: «b) Hacer durante el trabajo propaganda político-electoral o contraria a las instituciones democráticas del país, o ejecutar cualquier acto que signifique coacción de la libertad religiosa que establece la Constitución en vigor».

Conviene que sean conocidas adecuadamente algunas figuras del Código Penal: 1. Divulgación de secretos (artículo 339); 2- Cohecho (artículo 340, 341, 342, 343); 3. Aceptación de dádivas por acto cumplido (artículo 344), y 4. Enriquecimiento ilícito (artículo 346).

CAPITULO XII SANCIONES

Artículo 149.- Para garantizar el buen servicio podrá imponerse cualquiera de las siguientes sanciones disciplinarias, según la gravedad de la falta:

- a) Amonestación verbal: Se aplicará por faltas leves a juicio de las personas facultadas para imponer las sanciones, según lo determine el reglamento interno del trabajo.
- b) Amonestación escrita: Se impondrá cuando el servidor haya merecido dos o más advertencias orales durante un mismo mes calendario o cuando las leyes del trabajo exijan que se le aperciba por escrito antes del despido, y en los demás casos que determinen las disposiciones reglamentarias vigentes.
- c) Suspensión del trabajo sin goce de sueldo hasta por quince días: Se aplicará una vez escuchados el interesado y los compañeros de trabajo que él indique, en todos los casos en que, según las disposiciones reglamentarias vigentes, se cometa una falta de cierta gravedad contra los deberes impuestos por el contrato de trabajo.
- d) Despido sin responsabilidad patronal.

Las jefaturas de los trabajadores podrán Constitución Políticas previstas en los incisos a) y b) siguiendo el debido proceso. Enviarán copia a la Oficina de Personal para que las archive en el expediente de los trabajadores.

La suspensión y el despido contemplados en los incisos c) y d), serán acordados por el alcalde, según el procedimiento ubicado en los artículos siguientes.

COMENTARIO:

La suspensión va referida a días naturales, en correlación a salarios quincenales o mensuales. En los salarios semanales, los días son más bien hábiles, laborables, además sobre feriados o de asueto pagados.

El Procedimiento que establece el artículo 150 de este Código, se debe aplicar en lo pertinente a toda acción laboral que pretenda aplicar suspensiones a los trabajadores municipales.

Una norma que establece una sanción muy particular es la del artículo 30 de la Ley de Licores N° 10 de 7 de octubre de 1936 y sus reformas, el cual establece lo siguiente: «Artículo 30.- Cuando el que se encontrare en lugar público en estado de embriaguez, fuere un empleado público, a más de la pena que determina el Código Penal, se le impondrá suspensión por quince días y si reincide se le destituirá; si el ebrio fuere un militar, se le dará la baja, inmediatamente después de sufrir las penas respectivas».

Es indispensable emitir el Reglamento Autónomo de Trabajo, para aplicar plenamente este artículo.

CAPITULO XIII PROCEDIMIENTO DE SANCIONES

Artículo 150.- Los servidores podrán ser removidos de sus puesto cuando incurran en las causales de despido que determina el artículo 81 de Código de Trabajo y las dispuestas en este código.

El despido deberá estar sujeto a las siguientes normas:

a) El alcalde o la Oficina de Personal, en su caso, harán conocer por escrito al servidor el propósito de despedirlo y la indicación de las causales. Le concederán un plazo improrrogable de cinco días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al que reciba la notificación, a fin de que exponga sus motivos para oponerse, junto con las pruebas de descargo propuestas.

b) Si vencido el plazo que determina el inciso anterior, el servidor no hubiere presentado oposición o hubiere manifestado expresamente conformidad, podrá ser despedido sin más trámite, salvo que pruebe haber estado impedido por justa causa para oponerse.

c) Si el interesado se opusiere dentro del término legal, se recibirán las pruebas pertinentes dentro de un plazo improrrogables de quince días naturales. Vencido dicho plazo, el alcalde contará con un término igual para decidir la sanción que corresponda.

d) El servidor despedido podrá apelar de la decisión del alcalde para ante el correspondiente tribunal de trabajo del circuito judicial a que pertenece la municipalidad, dentro de un término de ocho días hábiles contados a partir de la notificación del despido.

e) Dentro del tercer día, el alcalde remitirá la apelación con el expediente respectivo a la autoridad judicial, que resolverá según los trámites ordinarios dispuestos en el Código de Trabajo y tendrá la apelación como demanda. El Juez podrá rechazar de plano apelación cuando no se ajuste al inciso anterior.

f) La sentencia de los tribunales de trabajo resolverá si procede el despido o la restitución del empleado a su puesto, con el pleno goce de sus derechos y el pago de salarios caídos. En la ejecución de sentencia, el servidor municipal podrá renunciar a ser reinstalado, a cambio de la percepción del importe del preaviso y el auxilio cesantía que puedan corresponderle y el monto de dos meses de salario por concepto de daños y perjuicios.

h) El procedimiento anterior será aplicable, en lo conducente, a suspensiones sin goce de sueldo determinadas en el artículo 149 de esta ley.

COMENTARIO:

El despido procede sólo por causa justa. Es causa justa la enumerada expresamente en la legislación. En especial el Código de Trabajo se ocupa de ello en detalle en el artículo 81, aunque contiene una disposición bastante genérica que conviene transcribir: «Cuando el trabajador incurre en cualquier otra falta grave a las obligaciones que le imponga el contrato» (inciso e).

El Reglamento Autónomo de Trabajo igualmente debe contener disposiciones que detallen el concepto de «falta grave» justificativa del despido.

Este artículo regula el procedimiento de despido y el régimen de los recursos que se pueden interponer en caso de inconformidad.

Los procedimientos destacados en este artículo suspenden el plazo de un mes establecido en el Código de Trabajo, artículo 603, para poder válidamente despedir (o en general disciplinar sus faltas) a los trabajadores.

A continuación se hará una descripción del procedimiento a seguir en la eventualidad de que se quiera realizar el despido o en su caso la suspensión de algún servidor municipal sujeto a este procedimiento:

a) Necesariamente debe darse al menos, alguna de las causales señaladas en el párrafo primero de este artículo.

b) El Alcalde o Jefe de Personal en su caso, debe comunicar al servidor el propósito de despido, indicándole las causas que dan razón a esa decisión. En el acto, le dará un plazo improrrogable de cinco días hábiles para que se oponga o no a la suspensión o al despido. El cómputo de los días señalados para objetar, se cuentan desde el día hábil inmediato siguiente de recibirse la notificación.

c) En su oposición el servidor debe exponer los motivos que tenga en contra de lo resuelto, pues ello podría en consecuencia, tener como efecto que se revoque la decisión que le afecta. En el escrito de oposición debe proponer las pruebas que tenga para su descargo. El tipo de prueba que se señala, podría ser la testimonial, confesional, el careo, la documental, etc. Simplemente se propone, luego se oirán. El Alcalde nunca puede rechazar la prueba ofrecida por el trabajador, pues ello causaría una verdadera indefensión y atentaría contra el debido proceso.

d) Una vez transcurridos los 5 días hábiles otorgados, el trabajador que no presente oposición podrá ser suspendido o despedido en su caso, sin tener que continuar con ningún otro formalismo. Podría despedirse sin más trámite, si así lo acepta.

e) Si el interesado hubiere interpuesto el recurso de oposición contra la gestión de despido, el Alcalde en el acto dictará resolución expresa en la que le comunicará al servidor la hora y fecha en que se evacuarán o recibirán las pruebas propuestas. Todo dentro de un plazo no menor de 15 días hábiles.

f) Al vencer ese plazo, el Alcalde tiene otro plazo de 15 días hábiles para estudiar y analizar el asunto y tomar una decisión en el sentido de sancionar o no, según el mérito del expediente. Si el Alcalde decidiera sancionar, deberá notificar al servidor la decisión tomada.

g) Recibida la notificación de la sanción, el trabajador tendrá 8 días hábiles para apelar la resolución del Alcalde. Dicha apelación debe ser entregada en las oficinas municipales y para ante el Juzgado de Trabajo del circuito judicial a que pertenece la Municipalidad. En el escrito de apelación se debe hacer mención a cada uno de los hechos que se le imputan. Se ofrecerán nuevamente las pruebas que tuviere en su defensa. Debe señalar además, el fundamento de derecho en que basa sus pretensiones.

h) El Alcalde al recibir la apelación puede revocar el despido, en cuyo caso el asunto se archivará sin más trámite. Cuando se reciba la apelación deberá consignarse hora y fecha de recibido, sin que tenga que pronunciarse el Alcalde sobre su admisión. Dentro de tercero día deberá remitirla junto con el expediente del asunto, al Juzgado de Trabajo del lugar.

i) Recibida la apelación y el expediente del caso, la autoridad judicial los tendrá como formal demanda ordinaria de trabajo contra la Municipalidad, es por tanto que si no guarda las formalidades debidas, puede ser rechazada de plano. El Tribunal Superior de Alajuela en Res. NO 320 de las 16:08 hrs- del 11 de marzo de 1975 considera que esto es un híbrido de recurso y de demanda. La autoridad judicial bien puede desestimar ad portas la reclamación si comprueba que el trabajador no se opuso en el plazo que tenía oportunidad de hacerlo, toda vez que estos plazos son improrrogables, salvo norma expresa en contrario. Es importante señalar que el plazo de prescripción de 8 días para que el trabajador pueda apelar ante la vía jurisdiccional, está condicionada a que la corporación haya acatado las disposiciones legales que prescribe el Código Municipal en los casos de suspensión o de despido, porque si no es así, los plazos aplicables para la prescripción son los que indica el Código de Trabajo. En ese sentido Tribunal Superior de Trabajo NO 4839 de las 15:30 hrs. del 7 de diciembre de 1976.

Respecto a los derechos y acciones de los patronos para despedir o disciplinar las faltas, la prescripción es de un mes, salvo lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, que amplía el plazo a dos años cuando el funcionario fuere imputado por manejo indebido de fondos públicos.

Los fallos de este tipo de juicios contra municipalidades, tienen por objeto determinar si procede el despido o la restitución del empleado a su puesto, de tal manera que no podrían reclamarse directamente las cuestiones patrimoniales, ya que es en la fase de ejecución de sentencia donde el interesado que gana su querrela, puede renunciar a la reinstalación a cambio del pago de los extremos correspondientes. En ese sentido TS.T NO 1956 de 8:10 hrs. del 20 de mayo de 1975.

En el caso de restitución, el trabajador continuará en su relación de servicio con los mismos derechos que tenía entre otros, los referentes a antigüedad, méritos, salarios, etc.

Si la sentencia resuelve que procede la restitución, se debe pagar al trabajador los salarios caídos, sin que puedan exceder de seis meses. Pero si este no deseara laborar más para la Corporación, podrá pedir en la ejecución de sentencia que se le pague el importe correspondiente al preaviso y auxilio de cesantía conforme a los artículos 28 y 29 del Código de Trabajo y por concepto de daños y perjuicios el monto que represente dos meses de trabajo.

Ver además el artículo 30 de dicho Código de Trabajo, que establece las reglas comunes aplicables al preaviso y al auxilio de cesantía.

Cuando la cuestión que se conoce en la vía jurisdiccional se refiere a despidos, la resolución dictada podrá ser apelada por la Municipalidad ante el Tribunal Superior de Trabajo del circuito judicial respectivo.

La apelación no suspende los efectos del despido. Es a partir de este momento que corren los salarios caídos.

El despido estará correctamente hecho, sólo cuando se haya probado la «justa causa» y cuando se hayan guardado los procedimientos legales, caso contrario el juez podrá ordenar la reinstalación del servidor.

En realidad los procedimientos tienden a la obtención de la reinstalación y al pago de daños y perjuicios, si desde el principio lo único que se desea es el pago del preaviso y del auxilio de cesantía, puede simplemente recurrirse al juicio ordinario laboral, previo agotamiento de la vía administrativa.

De conformidad con el artículo 80 del Código de Trabajo, se faculta al patrono para dar por terminado el contrato de trabajo cuando la incapacidad del trabajador sea mayor al período de 3 meses, siempre y cuando se cubra al trabajador el importe correspondiente del preaviso, el auxilio de cesantía y demás indemnizaciones. Por supuesto que en este caso no se tiene que seguir el procedimiento establecido en este artículo.

Debe tenerse muy presente algunos plazos de prescripción de derechos laborales establecidos por el Código de Trabajo en relación con salarios, feriados, descansos semanales, horas extras, aguinaldo, vacaciones, preaviso y cesantía, cuyos plazos para reclamar por parte del trabajador en todos los casos, se computan a partir de la terminación del contrato de trabajo, no estando en curso la relación de trabajo. Es decir, solo prescriben a partir de que el trabajador dejó de laborar para el patrono. Véase los Votos NO 280-1-94 de las 14,33 hrs. del 7 de junio de 1994, Voto NO 0078-196 de las 14.30 hrs. del 20 de febrero de 1996 y en especial el Voto NO 3081-97 de las 14.32 hrs. del 15 de julio de 1997, publicado este último en el Boletín Judicial NO 167 del 1 de setiembre de 1997.

El procedimiento antes descrito es aplicable, en lo conducente, cuando se trate de suspensiones.

Artículo 151.- El servidor municipal que incumpla o contravenga sus obligaciones o las disposiciones de esta ley o sus reglamentos, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que el mismo hecho pueda originar.

COMENTARIO:

La sanción disciplinaria se refiere únicamente a la responsabilidad administrativa, no a la civil (indemnización de daños y perjuicios) ni a la penal, responsabilidades que pueden perseguirse por aparte.

Artículo 152.- Las disposiciones contenidas en este título sobre el procedimiento de nombramiento y remoción no serán aplicadas a los funcionarios que dependan directamente del Concejo ni a los empleados ocasionales contratados con cargo a las partidas presupuestarias Servicios Especiales o Jornales Ocasionales. El Concejo acordará las acciones que afectan a los funcionarios directamente dependientes de él.

COMENTARIO:

Los funcionarios «que dependen directamente» del Concejo son el Alcalde y el Auditor o el Contador cuando no hay Auditor.

A los empleados «ocasionales» no se les aplica los procedimientos de nombramiento y de remoción, precisamente por no prestar un servicio regular.

El IFAM sostiene que pasados tres meses los «ocasionales» adquieren los derechos establecidos en el Código, salvo los expresamente exceptuados: (1. F. A. M. D. L. - 29-76).

Si el empleado es interino y se le paga el salario de una partida de jornales o de servicios especiales, no está amparado a los fines del despido, (por lo previsto en este Código y por tanto no le asiste derecho para reclamar los salarios caídos) a la restitución a su puesto o a la indemnización correspondiente por ruptura ¡legal del contrato de trabajo.

TITULO VI
RECURSOS CONTRA LOS ACTOS MUNICIPALES
CAPITULO I
RECURSOS CONTRA LOS ACUERDOS DEL CONCEJO

ARTICULO 153.- En la forma prevista en el código, los concejales podrán solicitar revisión de los acuerdos municipales tomados por el Concejo, y el alcalde municipal podrá interponer veto. Por parte de los interesados, cabrán los recursos ordinarios de revocatoria y apelación, el extraordinario de revisión y ejercer las acciones jurisdiccionales reguladas por las leyes.

COMENTARIO:

Los "acuerdos municipales" son decisiones que expresan la voluntad del Concejo, el cual surge como resultado de un procedimiento de votación.

La revisión que sólo pueden interponer los regidores (art 48) contra los acuerdos del Concejo y el veto (art.158) son los recursos que podríamos llamar "internos" utilizables sólo por determinados funcionarios y en su condición de tales.

Otro recurso interno es el que pueden ejercer y al que tienen derecho los regidores, éste se da contra las resoluciones del presidente del Concejo (art 27 inc d)

Se regula también lo relacionado con recursos "externos" o de los particulares, interesados o afectados directos "por actos emanados del Concejo". Estos recursos son los ordinarios de revocatoria y de apelación (Artículo 154 a 156) y el extraordinario de revisión (157).

VETO: Es el derecho que le asiste el Alcalde de rechazar aquellos acuerdos que considere no se ajustan al ordenamiento jurídico o que su presentación es inoportuna, el cual será tomado por el concejo para su ulterior estudio o rechazo respectivo

RECURSO DE REVOCATORIA: Es la potestad que tiene el particular de solicitar ante el Concejo, como órgano colegiado y emisor de un acuerdo para que lo derogue o anule por considerar que su resultado lesiona sus derechos.

RECURSO DE APELACIÓN: De igual forma, es el derecho del particular a presentar para que se anule lo que estime contrario a sus intereses, con la ventaja que de ser rechazado, el Concejo está en la obligación de elevarlo al Tribunal Superior Contencioso Administrativo.

RECURSO DE REVISIÓN: Es la prerrogativa para que uno o varios regidores soliciten antes de la aprobación del acta, contra aquellos acuerdos que no están definitivamente en firme.

El Recurso de Revisión sólo puede ser utilizado por los regidores contra los acuerdos del Concejo. Debe interponerse antes de ser aprobada el acta; un acuerdo no tiene su efecto hasta no quede aprobada definitivamente el acta, acto que se realiza en la sesión posterior, de ahí que uno o varios regidores pueden solicitar su revisión.

ARTICULO 154.- Cualquier acuerdo municipal estará sujeto a los recursos de revocatoria y de apelación, excepto:

- a) Los que no hayan sido aprobados definitivamente.
- b) Los de mero trámite de ejecución, confirmación o ratificación de otros anteriores y los consentidos expresa o implícitamente.
- c) Los reglamentarios.
- d) Los que aprueben presupuestos, sus modificaciones y adiciones.
- e) Los sometidos a los procedimientos especiales dispuestos en los artículos 82, 83, 89 y 90 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, No. 3667, de 12 de marzo de 1966.

COMENTARIO:

Inciso a): Un acto, cuya firmeza aún no se ha dado, no crea efectos jurídicos, sea no crea derechos y obligaciones, no nace a la esfera jurídica, por ello no solo no cabe recurso alguno, sino que no es procedente la presentación de éstos.

Inciso b): Mero trámite significa puro, simple, que no tiene mezcla de otra cosa (DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA), solo, simple, sin nada más. Como ejemplos podemos citar una solicitud de investigación ante la Contraloría General de la República (TSCA 14/12/75); bien un acuerdo del concejo en donde se amplía el plazo de la sesión, (TSCA 1935 del 4/8/76); un acto de ejecución puede ser el que disponga recurrir a las autoridades para cerrar un local por incumplimiento con el artículo 81 bis; actos de confirmación, son los que repiten actos anteriores; de ratificación son aquellos que subsanan algún defecto de otro acto anterior. El consentimiento, manifestado de alguna forma, implica renuncia de la impugnación.

Inciso c): Ver artículo 43 y el COMENTARIO al inciso c, del artículo 13, artículos que otorgan la potestad reglamentaria al Concejo Municipal.

Inciso d): Está claro que la voluntad del Legislador, es el impedir la paralización económica municipal, aunado a que la exclusión de la impugnación vía apelación de los actos presupuestarios, se debe además que éstos son aprobados por la Contraloría General de la República.

Inciso e): Los artículos 82 y 83 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa se refiere al procedimiento especial para impugnar los actos relativos a la materia tributaria; y los numero 89 y 90, al procedimiento especial relativo a la materia contractual, de todos los cuales son de conocimiento por parte del Tribunal Contencioso Administrativo (Ley No. 4957/72

Como puede observarse en ninguno de los incisos se impone la impugnación al materia laboral, toda vez que este aspecto queda regido por la Ley Reguladora citada, artículo 4 inciso a) que establece que no corresponde, conoce ni decidir al jurisdicción contencioso - administrativa las cuestiones de índole penal ni laboral, aunque estén relacionados con actos de la administración pública.

ARTICULO 155.- Los recursos en materia de contratación administrativa se registrarán por lo establecido en la ley reguladora de la contratación administrativa.

COMENTARIO:

Tal y como lo establece el 13 inciso f), lo referente a Contratación Administrativa, debe regularse de acuerdo a los principios establecidos en la Ley de Contratación Administrativa, No. 7494, de 2 de mayo de 1995 y su Reglamento, normativa que establece como modalidades de contratación, la Licitación Pública, por Registro, Restringida y la Contratación Directa

ARTICULO 156.- Los recursos de revocatoria y apelación ante el Concejo deberán interponerse, en memorial razonado, dentro del quinto día. La apelación podrá plantearse sólo por ilegalidad: la revocatoria podrá estar fundada también en la inoportunidad del acto.

El Concejo deberá conocer la revocatoria en la sesión ordinaria siguiente a la presentación. La apelación será conocida por el Tribunal Superior-Contencioso Administrativo.

Si la revocatoria con apelación subsidiaria, no se resolviese transcurridos ocho días desde la sesión en que debió haberse conocido, y el expediente no hubiere llegado a la autoridad que deberá conocer de la apelación, el interesado podrá pedirle que ordene el envío, y será prevenido de las sanciones del artículo 40 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable en caso de que, interpuesta exclusivamente la apelación, el expediente no llegue dentro del octavo día de presentada a la autoridad competente para resolverla.

COMENTARIO:

Vicio de ilegalidad, sería la "desviación de poder": ". Existe desviación de poder cuando el funcionario administrativo se aparta del fin de la ley ; sea, cuando en el ejercicio de la dicha discrecionalidad no satisface el interés general, sino uno ajeno al servicio que se le ha encomendado, como ocurre cuando toma una decisión inspirado nada más en móviles de venganza, odio o partidismo político, entre otros.." (Juzgado Contencioso Administrativo, 19:00, 26/7/66).

Por inoportuno se entiende por la inconveniencia de apreciación discrecional, por ende cabe presentación del recurso de revocatoria, por considerar una acto de inoportuno.

RECURSO DE REVOCATORIA: *Por ser un recurso externo solo puede ser interpuesto por el particular ante el Concejo Municipal debe fundarse en razones de ilegalidad o por que el acto se considere inoportuno o inconveniente, para lo cual al perjudicado o afectado se le conceden cinco días hábiles desde que se tomó el acuerdo para su interposición, el memorial de presentación debe estar debidamente razonado y de no presentarlo el interesado debe ser debidamente autenticado, no requiere de timbres (ver artículo 84 de éste código), el Concejo debe resolver el recurso dentro de los ocho días siguientes, mientras tanto el acuerdo impugnado queda sin efecto, es menester recordar que no cabe recurso de revocatoria y apelación contra lo estatuido en el artículo 154 de éste código.*

RECURSO DE APELACIÓN: *Al igual que el anterior se trata de un recurso externo, ejercido por aquel o aquellos que tengan un interés legítimo, para el cual debe seguirse las mismas formalidades del anterior, e inclusive para su interposición se cuenta con cinco días hábiles; de no ser revocado por el Concejo, será puesto en conocimiento al Tribunal Superior Contencioso Administrativo y le corresponde al Secretario de dicho cuerpo colegiado, remitir el expediente debidamente certificado ante la Sección Tercera del tribunal mencionado, para ello debe emplazarse (notificar) a las partes, cuyo objeto es informarles sobre la admisión del recurso, así mismo en el acuerdo se le otorga al apelante un plazo prudencial determinado por el Concejo, para hacer valer los derechos correspondientes. La apelación contra los acuerdos del Concejo, debe ser interpuesta en la respectiva Municipalidad, para ante el Tribunal Contencioso Administrativo, tanto la Municipalidad como las partes deben señalar lugar para oír notificaciones (materia regulada por el artículo 243 de la Ley General de la Administración Pública) dentro del perímetro judicial de la sede del Tribunal, posteriormente y antes de dictar la resolución de fondo, el Tribunal dará una audiencia a las partes Bart. 86.1 Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; TSCA 1039/74)*

Es conveniente dejar claro que el plazo para recurrir empieza a regir o correr desde el momento que se le comunica mediante notificación a la persona involucrada. Implica ello que si el afectado se entera por otros medios sobre el acuerdo tomado, no surte su efecto hasta tanto dicho interesado no se presente a la Municipalidad y se de por notificado.

La revocatoria no necesariamente debe ser interpuesta, en el evento de que se presente solamente el recurso de apelación, se entenderá por renunciado dicho recurso, en otras palabras un recurso es completamente distinto al otro, de tal forma que se pueden presentar en conjunto, por separado o solamente uno de ellos.

Finalmente es necesario recordar que el recurso de apelación está debidamente consagrado por nuestra Constitución Política (artículo 173.2 C.P.), contra la resolución final del TSCA no cabe recurso alguno, salvo adición o aclaración (TSCA 931/74; 1922/76).

ARTICULO 157.- De todo acuerdo municipal contra el que hubiere procedido apelación y esta no fue interpuesta en tiempo y siempre que no hubiere transcurrido diez años de tomado el acuerdo y que el acto no hubiere agotado todos sus efectos, los interesados podrán presentar, ante el Concejo, recurso extraordinario de revisión, a fin de que el acto no surta ni siga surtiendo efectos.

Este recurso sólo podrá estar fundado en motivos que originen la nulidad absoluta del acto.

COMENTARIO:

Nótese que los particulares aún y cuando no hayan transcurrido diez años puede interponer un recurso contra los acuerdos municipales, el mismo denominado recurso extraordinario de revisión, con ello se le da la potestad a los administrados a recurrir aquellos actos emanados por el Concejo Municipal y que por alguna u otra razón no tuvo conocimiento y está lesionando sus intereses; éste puede ser presentado siempre y cuando hubiese sido susceptible de apelación en su momento.

El recurso procede cuando estemos frente a los siguientes supuestos:

Que se trate de acuerdo que era recurrible ordinariamente

Que el acto no hay surtido efecto o los esté surtiendo

Que la apelación no haya sido presentada en tiempo; y

Que se alegue nulidad del acuerdo

Lo primero está definido en el artículo 154. Lo segundo significa que el acto no debe de haber agotado todos los efectos; el recurso tiene por objeto impedirlos o cesarlos respecto de los efectos ya surtidos, el recurso no opera

Lo tercero implica que la apelación no se presentó, o bien se presentó fuera del tiempo (extemporáneamente)

Se debe tener presente dos reglas de rango constitucional, una es que son absolutamente nulos " los actos de quienes usurpan funciones públicas y los nombramiento sin los requisitos legales" (artículo 10), y los " actos o convenios contra las leyes prohibitivas serán nulos, si las mismas leyes no disponen otra cosa (artículo 129)

El Código anterior establecía que el mismo y de previo a resolver se requería de dictamen por parte de la Procuraduría General de la República, la cual debía manifestarse con respecto de la nulidad absoluta alegada situación ésta no regulada en la actualidad, lo cual parece contradictorio y alejado de cualquier principio objetivo del derecho que sea el mismo Concejo que además de acoger para su trámite el recurso, deba declarar sobre la nulidad alegada.

Interpuesto el recurso no suspende la ejecución del acuerdo, su sola presentación no significa que el acuerdo deje de tener efecto.

Si se rechazara ad portas arbitrariamente, es recurrible ante el tribunal, como cualquier otro acuerdo (TSCA 285/72). Lo mismo debe decirse del acuerdo final, ya sea que rechace o acoja el recurso cual es impugnabile por el interesado.

El artículo 173 de la Ley General de la Administración Pública, se refiere ampliamente a la nulidad absoluta de un acto declaratorio de derechos, señala además que este puede ser declarado por la Administración sin necesidad de recurrir al contencioso de lesividad, artículos 10 y 35 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Quando se presente un recurso extraordinario de revisión, que cumpla con los requisitos referido, se abre el expediente del caso en el que se indique que se le da curso al mismo, con las argumentaciones y audiencias correspondientes, además del plazo prudencial con el objeto de que se apersonen aquellos que se sientan perjudicados.

ARTICULO 158.- El alcalde municipal podrá interponer el veto a los acuerdos municipales por motivos de legalidad u oportunidad, dentro del quinto día después de aprobado definitivamente el acuerdo.

El alcalde municipal en el memorial que presentará, indicará las razones que lo fundamentan y las normas o principios jurídicos violados. La interposición del veto suspenderá la ejecución del acuerdo.

En la siguiente sesión inmediatamente a la de la presentación del veto, el Concejo deberá rechazarlo o acogerlo.

COMENTARIO:

El veto solo lo puede interponer únicamente el Alcalde, al respecto véase el COMENTARIO del artículo 17.d, de éste código; de igual forma se interpone sea por razones de ilegalidad u oportunidad, conceptos éstos analizados en el artículo 156 de éste cuerpo legal.

El espíritu que se persigue con el veto es ejercer un verdadero control de ajuste del marco normativo legal por los actos emitidos por el Concejo, además es el Alcalde como jerarca le asiste la competencia la Administración Municipal, cumplir con las leyes y reglamentos relacionados con su Corporación, dicho control permite por medio del veto dejar en forma provisional sin ningún valor ni efecto, el acuerdo municipal que considere sea contrario a la ley o a los reglamentos, en aras de la suspensión del acuerdo.

Con respecto a tiempo para su presentación, el mismo debe ser presentado dentro de los cinco días hábiles siguientes a la aprobación del acuerdo impugnado.

El recurso del veto debe ser conocido y resuelto por el Concejo en la sesión siguiente, indistintamente en sesión ordinaria o extraordinaria, el mismo puede ser rechazado o aceptado, en el caso de que rechazado, el expediente se remitirá al Tribunal Superior Contencioso Administrativo, a efecto de que resuelva lo pertinente, Sección Tercera para que manifiesten en su defensa y haga las consideraciones correspondientes, además el señalar lugar para oír notificaciones, lugar que debe estar dentro del perímetro judicial de San José, una vez notificadas, el secretario enviará el expediente original o en su defecto fotocopias certificadas por éste, el cual emitirá un decisión final (art. 173 C.P. y 85 L.R.J.C.A.

No cabe el "resello" al veto. Jurídicamente no existe la posibilidad de quitar el efecto suspensivo al veto; excepto que le Tribunal declare su improcedencia mediante sentencia.

El veto se acoge o se deniega por mayoría simple, esto por cuanto el Código no establece ninguna mayoría especial.

Contra los acuerdos que aprueben presupuestos, sus modificaciones o adiciones no puede el Alcalde interponer el veto (art. 160 c y d)

En cuanto a los acuerdos "definitivamente aprobados" ver COMENTARIO al artículo 43 de éste código.

Contra esos acuerdos (definitivamente aprobados), referidos en el artículo 43, es procedente el veto y se interpone dentro de los cinco días hábiles, término que empieza a correr a partir del día siguiente hábil desde que se tomó el acuerdo. Contra los acuerdos denominados "firmes" el veto se interpone dentro de los primeros cinco días hábiles, plazo que corre a partir del día siguiente de la sesión ordinaria que se aprobó el acta.

ARTICULO 159.- La falta de interposición del veto en el tiempo estipulado, implicará la obligatoriedad absoluta del alcalde municipal de ejecutar el acuerdo.

COMENTARIO:

Como bien lo dice el artículo, si el Alcalde no interpone el veto en el tiempo establecido por el artículo 158, queda en la obligación de ejecutar el acuerdo tal y como lo establece el artículo 17 inciso a.

ARTICULO 160.- No estarán sujetos al veto los siguientes acuerdos:

- a) Los no aprobados definitivamente.
- b) Aquellos en que el alcalde municipal tenga interés personal, directo o indirecto.
- c) Los recurribles en los procesos contencioso-administrativos especiales, regulados en los artículos 82, 83, 89 y 90 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
- d) Los que deban aprobar la Contraloría General de la República o la Asamblea Legislativa o los autorizados por esta.
- e) Los apelables ante la Contraloría General de la República.
- f) Los de mero trámite o los de ratificación, confirmación o ejecución de otros anteriores.

COMENTARIO:

Inciso a): Un acuerdo está definitivamente aprobado, una vez que las actas hayan sido aprobada correctamente, o en su defecto que su aprobación haya sido expresamente como "acuerdo definitivamente aprobado", en cuyo caso procede cuando la votación se haya realizado por mayoría calificada y situaciones de verdadera urgencia, sujeto a los requisitos establecido en el artículo 45 de éste Código; a contrario sensu, de no ser así, el acuerdo no se puede tener como aprobado definitivamente, aunque el acuerdo lo diga, para tal efecto se tendría que esperar a la sesión siguiente para su aprobación, cuya firmeza se obtiene a partir que se dice que el mismo es "firme". (Ver además los comentarios del artículo 45 y 154 de éste Código)

Inciso b): La prohibición referida debe extenderse a los parientes del 31 inciso a) y

Un típico acto en que el Alcalde tendría interés personal, es que el acuerdo su remoción, esto antes de la entrada en vigencia el nombramiento por medio de elección popular en diciembre del dos mil dos, en cuyo caso es obvio que no puede interponer el veto, quedándole solo expedito el trámite para acudir a la vía laboral correspondiente.

Inciso c): Ver artículo 154 y su COMENTARIO.

Inciso ch): Los actos no autorizados (previamente) si son vetables, si no están sujetos a su vez a aprobación.

Inciso d): Ver artículo 155, referido a la Contratación Administrativa.

Inciso e): Ver artículo 154 b y su COMENTARIO. Nótese como en dicho inciso, suprime los actos consentidos, que si son vetables en consecuencia.

El artículo no impide el veto del acuerdo a su vez recurrido por interesados, se interpreta por lo tanto que si un acuerdo es recurrido por cualquier interesado, el Alcalde tiene la potestad de vetarlo.

CAPITULO II RECURSOS CONTRA LOS DEMÁS ACTOS MUNICIPALES

ARTICULO 161.- Contra las decisiones de los funcionarios que dependen directamente del Concejo cabrán los recursos de revocatoria y apelación para ante él, los cuales deberán interponerse dentro del quinto día. Las decisiones relativas a la materia laboral confiada al alcalde municipal estarán sujetas a los recursos regulados en el título V.

La revocatoria y la apelación podrán estar fundadas en razones de ilegalidad o inoportunidad del acto y no suspenderán su ejecución, sin perjuicio de que el Concejo o el mismo órgano que lo dicta pueda disponer la suspensión como primera providencia al recibir el recurso.

La interposición exclusiva del recurso de apelación no impedirá que el funcionario revoque su decisión, si estimare procedentes las razones en que se funda el recurso.

COMENTARIO:

Tal y como se expuso en el comentario del artículo 152, los funcionarios que "dependen directamente" del Concejo, son: el Alcalde (hasta el domingo 3 febrero del 2003), Auditor o contador a falta de éste último y el Secretario, ver artículo 13, inciso f.

En cuanto a los días referidos, se debe entenderá por días hábiles.

Sobre recurso en materia laboral, véanse los artículos 150 inciso d).

ARTICULO 162.- Las decisiones de los funcionarios que no dependan directamente del Concejo tendrán los recursos de revocatoria y apelación para ante el alcalde municipal dentro de un plazo de cinco días. Podrán fundamentarse en motivos de ilegalidad o inoportunidad y suspenderán la ejecución del acto.

COMENTARIO:

Ver comentario del artículo 17, inciso K. Se reitera que el plazo referido corresponde a días hábiles. Administrativamente todos los funcionarios dependen del Alcalde, incluso el contador cuando hay auditor.

Nótese que los recursos tienen efectos suspensivos sobre el acto impugnado.

ARTICULO 163.- Contra todo acto no emanado del Concejo y de materia no laboral, cabrá recurso extraordinario de revisión, cuando no se hayan establecido oportunamente los recursos facultados por los artículos precedentes de este capítulo, siempre que no hayan transcurrido cinco años después de dictado el acto y este no haya agotado totalmente sus efectos, a fin de que no surta ni siga surtiendo efectos.

El recurso se interpondrá ante el Concejo, lo acogerá sólo si el acto fuere absolutamente nulo.

COMENTARIO:

Véase al efecto el artículo 153 de éste Código, principalmente lo correspondiente a la Procuraduría General de la Republica. A diferencia del artículo 153, el tiempo con respecto a la emisión del acto administrativo y la interposición del recurso, no debe de haber transcurrido mas de cinco años, mientras que en aquel el tiempo es de diez años.

Ahora bien, el Concejo no deberá nunca tener un acto por absolutamente nulo sin antes haber consultado a la Contraloría General de la República (en materia de manejo de fondos públicos).

Las municipalidades que tengan asesor legal, deberán acompañar necesariamente su criterio con respecto a la consulta (C.G.R. circular 1-83, publicada en la Gaceta No. 26 de 7 de febrero de 1983)

"Los órganos de la Administración Pública, por medio de los jefes de los diferentes niveles administrativos, podrán consultar el criterio técnico jurídico de la Procuraduría, debiendo en cada caso acompañar la opinión de la asesoría jurídica respectiva." (en las Municipalidades el Alcalde es el jefe superior)

Todo dictamen emitido por la Procuraduría General de la Republica constituye jurisprudencia y es de acatamiento para la administración, de acuerdo a su Ley Orgánica., Ley número 6815 de 27 de setiembre de 1982, artículo. 2º. Y 3º.

TITULO VII

LOS COMITES CANTONALES DE DEPORTES

CAPITULO UNICO

ARTICULO 164.- En cada cantón, existirá un Comité cantonal de deportes y recreación, que estará adscrito a la municipalidad respectiva y gozará de personalidad jurídica instrumental para construir, administrar y mantener las instalaciones deportivas de su propiedad u otorgadas en administración. Asimismo, habrá Comités comunales de deportes y recreación, adscritos al comité cantonal respectivo.

(Se interpretó, mediante voto 5445-99, de la Sala Constitucional, de las catorce treinta horas del 14 de julio de 1999, publicado en el Boletín Judicial No. 147 de 29 de julio de 1999.)

COMENTARIO:

En el Boletín Judicial No.182 del 22 de setiembre del 2000, se publicó el voto de trámite numero 7728-00 de las catorce horas, cuarenta y cinco minutos del treinta de agosto del mismo año, el cual aclara la parte dispositiva de la sentencia 5445-99, en lo que interesa del voto citado es la constitucionalidad del mismo, y en el cual se ratifica que los Comités Cantonales de Deporte y Recreación gozan de personalidad jurídica instrumental

Significa que los Comités pueden administrar, contratar, celebrar convenios, para ello deben estar debidamente adscritos a la municipalidad respectiva, de lo contrario no pueden operar, a contrario sensu, de operar sin el aval correspondiente o sin ser sometido a consideración por el Concejo Municipal estaríamos frente a una organización u asociación común y corriente, la cual no tendrá los beneficios que otorgan el artículo 170 de éste Código.

Los Comités Cantonales de Deportes es el órgano rector del Cantón, a sus vez se debe conformar los Comités Comunales de Deportes, lo cuales obviamente deben acreditarse ante éstos, se interpreta que deben existir tantos comités cantonales, como tantos distritos tenga el cantón excepto que el reglamento que autorice su funcionamiento determine que aquellos distritos que por su naturaleza (barrios o Caseros) y/o por su magnitud y donde estén debidamente determinados varios complejos u organizaciones deportivas, crean necesario el funcionamiento de varios comités comunales; máxime que la norma establece que "...habrá Comités comunales..." no indica si es uno o varios por distrito; el único inconveniente que se podría presentar es por el traslado del 3% establecido en el artículo 170.

Otra opción sería que el Reglamento de los Comités Comunales de Deportes, faculte la creación de Sub Comités Comunales o Distritales, los cuales afiliarán a las organizaciones deportivas y recreativas del lugar y desarrollen

su labor al amparo de los Comités Comunales, máxime que por su infraestructura existen cantones que son mas que una provincia y distritos que son mas que un cantón

Con respecto al voto 5445-99 de la Sala Constitucional, la Sala señala sobre la Inconstitucionalidad de los artículos 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley 7800, de 28 de abril de 1998, en vigencia a partir del 1 de agosto de ese mismo año, la cual traspasa a los Comités Cantonales de Deportes, al Poder Alcalde, dicha inconstitucionalidad se fundamenta en la limitación a la autonomía municipal en tanto implica "... una desmembración de la organización interna de las municipalidades, para traspasarla a una institución semiautónoma ..", debido a ello la Sala declara inconstitucional los artículos 64-, 65-6667 y 68 de la ley citada.

Cabe señalar que el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación no fue declarado Inconstitucional, si no los artículos citados. Por otro lado la ley otorga la potestad al Instituto para dictar las políticas a nivel nacional (art.3 de la ley), por lo tanto las municipalidades deberán coordinar lo correspondiente al área deportiva y recreativa con éste.

Por otra parte en la misma sentencia se declara inconstitucional el artículo 7 de la Ley 7800 de 14 setiembre 1983, en lo referente al traslado del 1.5% del presupuesto anual municipal a los Comités Cantonales de Deportes y Recreación, el voto hace mención a la Ley 6890, por ser una adición al Código anterior y dicho recurso fue planteado cuando el mismo estaba vigente, de toda suerte el porcentaje que se menciona aparece debidamente regulado en el artículo 170 de éste Código, el cual se establece en un 3%.

ARTICULO 165.- El Comité cantonal estará integrado por cinco residentes en el cantón:

- a) Dos miembros de nombramiento del Concejo Municipal.
- b) Dos miembros de las organizaciones deportivas y recreativas del cantón.
- c) Un miembro de las organizaciones comunales restantes.

Cada municipalidad reglamentará el procedimiento de elección de los miembros del Comité cantonal.

COMENTARIO:

Nadie mejor que los residentes del cantón para conformar el Comité Cantonal, por lo tanto los tres restantes (dos son reservados para el Concejo Municipal) miembros que integren dichos comités deben necesariamente pertenecer al cantón respectivo; dado que el artículo no establece el tiempo mínimo de residencia en el cantón, se hace necesario establecerlo en el Reglamento correspondiente a su elección o en su defecto regirse por lo establecido en el artículo 22 de este código y 75 del Código Electoral.

Inciso a): Ver comentario del artículo 13 inciso g, párrafo segundo de éste Código.

Inciso b): Debe necesariamente la Municipalidad contar con un registro actualizado de todas las organizaciones deportivas y recreativas del cantón, con el objeto de que dichas organizaciones se sientan representadas y puedan en algún momento pertenecer al Comité Cantonal.

Inciso c): Se entiende por organizaciones comunales, todas aquellas agrupaciones que de una u otra forma desarrollan una labor en beneficio del cantón, dado que el inciso deja abierta la posibilidad a todas aquellas organizaciones comunales, podríamos citar a las Asociaciones de Desarrollo, Concejo de distrito, Asociaciones Culturales, Fundaciones, etc.

ARTICULO 166.- El Comité comunal estará integrado por cinco miembros residentes en la comunidad respectiva que serán nombrados en asamblea general, convocada para tal efecto por el Comité cantonal. La asamblea general estará conformada por dos representantes de cada una de las organizaciones deportivas, recreativas y de desarrollo comunal existentes en la comunidad.

COMENTARIO:

El comité Cantonal debe convocar a Asamblea General, para así elegir los cinco miembros que deben conformar el comité comunal; dicha asamblea se conformará por dos miembros de cada organización deportiva y desarrollo comunal, lo destacable es que no solo involucra a las organizaciones deportivas, si no además aquellas de desarrollo comunal, significa ello que entre mas organizaciones existan en un cantón, mas concurrirá será la asamblea; ha sido práctica o costumbre que los comités Comunales de Deportes se conformen con integrantes de organizaciones vinculadas a una área específica, con los problemas que ello implica, por lo tanto es obligación del Comité Cantonal el invitar a todas las organizaciones antes descritas, para un desarrollo integral del deporte en general. Al igual que los Comités Cantonales, debe necesariamente la Municipalidad emitir el reglamento correspondiente.

ARTICULO 167.- Los concejales, el alcalde, los alcaldes suplentes, el tesorero, el auditor y el contador, sus cónyuges o parientes en línea directa o colateral hasta el tercer grado inclusive, están inhibidos para integrar estos comités, los cuales funcionarán según el reglamento que promulgue la municipalidad.

COMENTARIO:

La prohibición a que hace referencia dicho artículo es extensiva a los comités comunales, dado que la norma es clara al establecer la siguiente frase "...están inhibidos para integrar estos comités...". Ver artículo 31 y 165 de éste Código.

ARTICULO 168.- Los miembros de cada comité durarán en sus cargos dos años, podrán ser reelegidos y no devengarán dietas ni remuneración alguna.

COMENTARIO:

El presente artículo no cuenta con nada novedoso, pues es claro al establecer que los miembros de los Comités Cantonales durarán en sus cargos dos años y pueden ser reelectos por períodos indefinidos y es claro además que la participación de aquellos es en forma de colaboración puesto que no devengan dieta alguna, lo que no quiere decir que al ser nombrados deberán de cumplir su cargo y en especial cumplir los reglamentos que al efecto al municipalidad dicte, lo mismo que la legislación que en materia de Deportes dicte la Asamblea Legislativa.

ARTICULO 169.- El Comité cantonal funcionará con el reglamento que dicte la respectiva municipalidad, el cual deberá considerar, además, las normas para regular el funcionamiento de los comités comunales y la administración de las instalaciones deportivas municipales.

COMENTARIO:

Nace la figura de los Comités Comunales que verán por los deportes en las diferentes comunidades del Cantón. Nos parece que dichos comités podrán ser formados en los respectivos distritos y es la Municipalidad por medio del correspondiente reglamento que determinará su funcionamiento y conformación

Dichos comités, al tenor del artículo en COMENTARIO, funcionarán según el Reglamento que al efecto dicte la Municipalidad, para lo cual se debe proceder al tenor de lo dispuesto en el artículo 43 del Código Municipal.

La reglamentación interna de los comités de deportes, anteriormente le correspondía a la Dirección General de Deportes.

ARTICULO 170.- Los comités cantonales de deportes y recreación coordinarán con la municipalidad respectiva lo concerniente a inversiones y obras en el cantón. Las municipalidades deberán asignarles un mínimo de un tres por ciento (3%) como mínimo de los ingresos ordinarios anuales municipales, que se distribuirá en un diez por ciento (10%) máximo para gastos administrativos y el resto para programas deportivos y recreativos. Además, deberá proporcionarles local que será su sede y todas las facilidades para el cabal cumplimiento de sus fines.

COMENTARIO:

Todo lo relacionado a los Deportes del Cantón deberá ser coordinado por medio de los Comités y la respectiva municipalidad en cuando a inversiones y obras deportivas en el Cantón las coordinará por medio del Concejo Municipal; puesto que corresponderá a cada Municipalidad asignar como mínimo un 3% de los ingresos ordinarios que obtenga cada año y queda también claramente establecido que el Comité no podrá utilizar más de un 10% para gastos administrativos.

Es claro también el artículo al ser imperativo y obligar a las Municipalidades a proporcionarles a los Comités un local sede donde pueda reunirse y coordinar toda actividad deportiva del cantón.

ARTICULO 171.- La Dirección General de Deportes del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, las municipalidades, las instituciones públicas y las organizaciones comunales podrán ceder en administración las instalaciones deportivas y recreativas de su propiedad, a los comités cantonales de la comunidad donde se ubiquen. Para ello, se elaborarán los convenios respectivos.

Estos comités quedan facultados para gozar del usufructo de las instalaciones deportivas y recreativas bajo su administración y los recursos se aplicarán al mantenimiento, mejoras y construcción de las mismas instalaciones.

COMENTARIO:

Ver artículos 5 y 57 inciso f)

ARTICULO 172.- En la primera semana de julio de cada año, los comités cantonales de deportes y recreación someterán a conocimiento de los Concejos Municipales sus programas anuales de actividades, obras e inversión, antes de aprobarse los presupuestos ordinarios de la municipalidad.

Los comités también deberán presentar un informe de los resultados de la gestión correspondiente al año anterior.

COMENTARIO:

Ver artículo 95.

Se refiere el artículo a la presentación de los presupuestos correspondientes para el año fiscal, el mismo deberá ser presentado según las reglas que al efecto dicta la Contraloría General de la República, para que la Municipalidad pueda justificar los gastos correspondientes en el Presupuesto Ordinario.

TITULO VIII CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO

DEROGADO.

COMENTARIO:

El título VIII "Concejos Municipales de Distrito" se había adicionado por medio del artículo único inciso a) de la Ley 7812 8 de julio de 1998, publicada en La Gaceta No. 144 del 27 de julio de 1998.

El presente título se anuló por inconstitucional, mediante voto 5445-99, de la Sala Constitucional, de las catorce treinta horas del 14 de julio de 1999, publicado en el Boletín Judicial No. 147 de 29 de julio de 1999. Dimensionando los efectos de esta declaratoria de inconstitucionalidad por voto 6218-99, de las quince horas y veintiún minutos del 10 de agosto, para que la extinción de dichos Concejos Municipales de Distrito se realice a más tardar el 31 de diciembre.

TITULO IX DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

CAPITULO I DISPOSICIONES FINALES

ARTICULO 182.- Autorízase a las municipalidades para que los fondos provenientes de la Ley No. 6282 también puedan utilizarse en la construcción, mantenimiento, reparaciones, material y equipo de las bibliotecas municipales de su jurisdicción.

ARTICULO 183.- Deróganse las siguientes leyes:

- a) Código Municipal, No. 4574, de 4 de mayo de 1974.
 - b) Ordenanzas Municipales, No. 20, de 24 de julio de 1867.
-

ARTICULO 184.- Reformase el Código Electoral, Ley No. 1536, de 10 de diciembre de 1952, en las siguientes disposiciones:

a) El artículo 5, cuyo texto dirá:

"Artículo 5.-Para ser Presidente y Vicepresidente de la República se requiere reunir los requisitos estatuidos en la Constitución Política. También, se respetarán las exigencias constitucionales para ser diputado a la Asamblea Legislativa.

Para ser alcalde, regidor, síndico de los gobiernos municipales o miembro del Consejo de Distrito, se necesitan los requisitos fijados en el Código Municipal.

Los partidos políticos serán responsables de que la elección de los miembros indicados en los dos párrafos anteriores, recaiga sobre personas de reconocida idoneidad, con el fin de garantizar al pueblo costarricense la capacidad de sus gobernantes."

COMENTARIO:

La reforma incluye los requisitos que los Alcaldes y los integrantes de los Concejos de Distrito deben cumplir para ser candidatos.

Dichos requisitos se encuentran plasmados en los artículos 15, 22 y 56 del Código Municipal.

La reforma proviene de la novedad incluida en el Código Municipal de las nuevas figuras a saber el Alcalde Municipal y para reforzar la toma de decisiones por parte del pueblo los Concejos de Distritos.

b) Los incisos d) y g) del artículo 27, cuyos textos dirán:

Artículo 27.- (...)

"d) Las papeletas para Presidente y Vicepresidentes se imprimirán en papel blanco; las de diputados, alcalde, regidores, síndicos y miembros de los Consejos de Distrito, en papel de colores diferentes (...).

g) Las papeletas para alcalde, regidores, síndicos municipales y miembros de los Consejos de Distrito incluirán la lista de candidatos. Además, el Registro Civil remitirá a las Juntas Receptoras de Votos, carteles con las listas de los alcaldes, regidores, síndicos y miembros de los Consejos de Distrito que serán elegidos por quienes voten en esas Juntas, para que las exhiban en el exterior de los locales donde actúen. Los carteles seguirán el mismo orden de la papeleta, de manera que los ciudadanos puedan distinguir, con facilidad, a los candidatos de cada partido político.”

COMENTARIO:

El artículo 27 que se reforma en sus incisos d y g, se refiere a los requisitos de las papeletas, que serán marcadas con el distintivo que disponga el Tribunal Supremo de Elecciones, mediante acuerdo que publicará en el Diario Oficial y dentro de los requisitos de las papeletas que se utilizarán se encuentran las papeletas de elección de los Alcaldes, Síndicos y miembros de los Concejos de Distrito.

c) El inciso c) del artículo 29, cuyo texto dirá:

“Artículo 29.- (...)

c) Estar cerrado por otra fórmula impresa a continuación del nombre del último elector, que permita formar el acta de cierre de la votación, llenando adecuadamente los blancos. Deberá tener, en consecuencia, los espacios en blancos necesarios para consignar los datos mencionados en el artículo 121, correspondiente al resultado de la elección de Presidente y Vicepresidentes, Diputados, de alcalde, regidores, síndicos y miembros de los Consejos de Distrito y otros datos que el Director del Registro Civil considere necesarios para la claridad y perfección del acta.”

COMENTARIO:

El artículo 29 que se comenta se refiere a la redacción del padrón-registro, estableciendo que es el documento electoral donde deben consignarse la apertura, las incidencias y el cierre de la votación y entre varias características se incluye la modificación del inciso c), indicando que se debe consignar en dicho padrón-registro el resultado entre otros de la elección de Alcalde, Regidores, Síndicos y miembros de los Concejos de Distrito.

d) El artículo 63, cuyo texto dirá:

“Artículo 63.-Los partidos tendrán carácter nacional cuando se formen para la elección de Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa o a una Asamblea Constituyente. Serán de carácter provincial cuando se propongan intervenir solo en la elección de Diputados y tendrán carácter cantonal cuando se funden únicamente para las elecciones de alcalde municipal, regidores, síndicos municipales y miembros del Consejo de Distrito.”

COMENTARIO:

Lo novedoso del artículo es que incluye la posibilidad de formar partidos políticos a nivel cantonal para las elecciones de Alcaldes, regidores, síndicos y miembros de los Concejos de Distrito.

Se debe tomar en consideración que los partidos políticos tendrán carácter de nacional cuando se formen para la elección de Presidente, Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa o a una Asamblea Constituyente.

e) El artículo 75, cuyo texto dirá:

“Artículo 75.- Los candidatos a alcalde, regidor y síndico municipal y los miembros de los Concejos de Distrito serán designados según lo prescriba el estatuto de cada partido político, pero observando los requisitos mínimos fijados en el Código Municipal, para ser candidato y desempeñar el cargo.”

COMENTARIO:

El presente artículo es novedoso al autorizar a los partidos políticos para que por medio de los estatutos del partido determine como serán designados los candidatos a Alcalde, regidor, síndico y los miembros de los Concejos de Distrito; siempre y cuando se respeten los requisitos e impedimentos establecidos en el Código Municipal.

f) El artículo 97, cuyo texto dirá:

“Artículo 97.- La convocatoria a elecciones para e Presidente y Vicepresidentes, diputados y regidores municipales la efectuará el Tribunal Supremo de Elecciones el 1º de octubre inmediato a la fecha en que han de celebrarse aquellas. Para las elecciones de alcaldes municipales, síndicos

y miembros de los Concejos de Distrito, la convocatoria se realizará el 1º de agosto inmediato a la fecha en que han de celebrarse aquellas.”

COMENTARIO:

Con la novedad del actual Código Municipal de incluir la figura del Alcalde y los Concejos de Distrito, autorizó que la elección de aquellos y los Síndicos se debe efectuar el primer domingo de diciembre inmediatamente posterior a la elección de los regidores. En tal sentido la reforma autoriza al Tribunal Supremo de Elecciones para que realice la convocatoria el primero de agosto inmediato a la fecha en que se deben celebrar dichas elecciones. (Ver artículos 14 y 55 del Código Municipal.

g) El artículo 99, cuyo texto dirá:

“Artículo 99.- En cuanto al número de representantes a la Asamblea Legislativa, a una Asamblea Constituyente y a los Concejos Municipales que corresponda elegir, se estará a lo dispuesto en el decreto de convocatoria, el cual fijará este número con estricta observancia de la Constitución Política en cuanto a los Diputados y en lo que disponga, para el efecto, el Código Municipal respecto a regidores, alcaldes, síndicos y miembros de los Concejos de Distrito.”

COMENTARIO:

Ver comentarios a los artículos 21 y 55 del Código Municipal.

“Artículo 132.- En todo caso el escrutinio deberá terminarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha de votación, para Presidente y Vicepresidentes de la República, dentro de los siguientes cincuenta días siguientes a la fecha de votación, para diputados y dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de votación, para regidores y síndicos municipales.

En lo que respecta a la elección de los alcaldes municipales y los miembros de los Consejos de Distrito, definida en los artículos 14 y 55 del Código Municipal respectivamente, el escrutinio de la primera deberá terminarse dentro de los treinta días y la segunda, dentro de los cincuenta días, ambos contados a partir de la fecha de votación de tales elecciones.”

COMENTARIO:

Al introducirse la reforma al artículo 132 del Código Electoral, consideramos que existe un error al establecer en el primer párrafo el escrutinio de los votos para la elección de síndicos debe estar terminado en los sesenta días siguientes a la fecha de votación.

La razón de lo anterior radica en que la elección de los síndicos ya no se realiza en conjunto con la del Presidente y Vicepresidentes de la República, Diputados a la Asamblea Legislativa y Regidores Municipales; sino que dicha elección se realizará conjuntamente con la del Alcalde y los miembros de los Concejos de Distrito el primer domingo de diciembre inmediato a las elecciones de los primeros.

Es por eso que el legislador debió introducir la figura del Síndico en el segundo párrafo del artículo.

De todas formas también consideramos que el error no afectaría la declaratoria de elección de los síndicos.

Artículo 134.- La elección de Presidente y Vicepresidentes de la República se efectuará por el sistema de mayoría establecido en el aparte primero del artículo 138 de la Constitución Política.

La elección de los alcaldes y los síndicos municipales, se efectuará por mayoría relativa de cada cantón y distrito respectivamente.

La de diputados a la Asamblea Legislativa o a una Constituyente, los regidores y miembros de los Consejos de Distrito, por el sistema de cociente y subcociente.

COMENTARIO:

La modificación al artículo se refiere al mecanismo para el cálculo de los votos que se deben obtener para salir electo como Presidente y Vicepresidente de la República, Diputado a la Asamblea Legislativa, Regidor, Síndico, Alcalde y miembro de Concejo de Distrito.

En lo que interesa para el presente estudio, es que la elección de los Alcaldes Municipales y los Síndicos se efectuará pro mayoría relativa de votos en el cantón para el primero y en el distrito para los siguientes.

Hace la diferencia de los anterior la elección de los miembros de los Concejos de Distrito que se hará por medio del sistema de cociente y subcociente.

CAPITULO II DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I.- Dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley la Unión Nacional de Gobiernos Locales, en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, procederá a elaborar un Manual general de clases para que, sin perjuicio de los

intereses y derechos adquiridos por los servidores de las municipalidades, se promulgue una escala de salarios única para el personal de las municipalidades.

TRANSITORIO II.- Para el período municipal de 1998-2002, el Alcalde municipal nombrado por el Concejo Municipal respectivo se convertirá automáticamente, en el momento de entrar en vigencia esta ley, en el alcalde municipal con todos sus deberes y atribuciones. Para que dicho funcionario pueda ser removido o suspendido de su cargo, se requerirá una votación mínima de las dos terceras partes de los regidores que integren el Concejo.

El alcalde municipal se mantendrá en su cargo hasta que los alcaldes electos en el 2002 tomen posesión de sus cargos. Los miembros de los Concejos de Distrito nombrados por los respectivos Concejos Municipales ocuparán sus cargos hasta que los miembros electos en las elecciones del año 2002 ocupen sus cargos.

COMENTARIO:

En julio de 1998, cuando el actual Código Municipal entró en vigencia, ya estaban nombrados los ejecutivos municipales por el período 1998-2002. En atención a tal circunstancia, el mismo Código dispuso normas especiales para regular esa etapa de transición, destacando las siguientes:

a) Los ejecutivos municipales se convirtieron automáticamente en alcaldes municipales, con todos los deberes y atribuciones estipulados en la nueva normativa.

b) Los actuales alcaldes municipales se mantendrán en sus cargos hasta el primer lunes de febrero de 2003, fecha en que entrarán en posesión de sus cargos los primeros alcaldes popularmente electos.

c) El sistema de remoción y nombramiento que imperará hasta antes de la posesión de los primeros alcaldes popularmente electos, se regulará con las disposiciones que el anterior Código Municipal establecía para el ejecutivo municipal; es decir, podrá ser cesado por el Concejo Municipal con al menos una mayoría calificada, y nombrado el sustituto con una simple mayoría.

TRANSITORIO III.- Para todos los efectos legales, a los servidores que al entrar en vigencia esta ley, estén desempeñando puestos conforme a las normas anteriores, y mientras permanezcan en los mismos puestos no se les exigirán los requisitos establecidos en la presente ley.

COMENTARIO:

El título V del Código se refiere al "personal municipal" y en dicho título se desarrolla todo lo concerniente a los derechos del servidor municipal, lo que sucede con el transitorio de COMENTARIO es que el mismo viene a consolidar la carrera administrativa, salvo únicamente que los nuevos funcionarios municipales que ingresen a partir de la vigencia del actual Código Municipal deberán de cumplir con los requisitos que exijan los nuevos manuales de clases.

TRANSITORIO IV.- Las municipalidades que a la fecha no cuenten con un Plan Regulador, podrán aplicar lo ordenado en los artículos 75 y 76 del Código Municipal, mientras concluyen la ejecución del Plan, según las áreas urbanas o los cuadrantes urbanos que haya definido la municipalidad por medio del Concejo Municipal, por votación de sus dos terceras partes. (Así agregado por ley 7898 de 11 de agosto de 1999, publicado en La Gaceta No. 171 de 2 de setiembre de 1999, p.1)

El original Transitorio IV que fue agregado por medio del artículo único inciso b) de la Ley 7812 de 8 de julio de 1998, publicada en La Gaceta No. 144 del 27 de julio de 1998

COMENTARIO:

Para cumplir con lo estatuido en los artículos 75 y 76 del Código Municipal, deben las municipalidades tener aprobados los planes reguladores de ordenamiento territorial.

El transitorio vino a dictar una excepción en el sentido de que autoriza la aplicación de dichos artículos mientras se encuentra en trámite la conclusión de dichos planes de ordenamiento territorial.

El transitorio obliga al Concejo Municipal que por votación de las dos terceras partes de sus miembros determine las áreas urbanas o los cuadrantes urbanos en los que se aplicarán las disposiciones de los artículos 75 y 76.

Entrará en vigencia dos meses después de su publicación.

ASAMBLEA LEGISLATIVA.- San José, a los veintisiete días del mes de abril de mil novecientos noventa y ocho. Saúl Weisleder Weisleder- PRESIDENTE, Mario Álvarez González-PRIMER SECRETARIO, Carmen Valverde Acosta- SEGUNDA PROSECRETARIA
Dado en la Presidencia de la República.-San José, a los treinta días del mes de abril de mil novecientos noventa y ocho.

Ejecútese y publíquese.

JOSE MARIA FIGUERES OLSEN.-La Ministra de Gobernación y Policía, Msc. Laura Chinchilla Miranda.

BIBLIOGRAFÍA

ZAMORA ROJAS (Rodney). Código Municipal Comentado. Instituto de Fomento y Asesoría Municipal. Edición 1998. San José, Costa Rica.