

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 17 Y 34 DEL CÓDIGO MUNICIPAL,
LEY N.º 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS, PARA
GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA
INFORMACIÓN EN LOS ENTES PERTENECIENTES
AL RÉGIMEN MUNICIPAL**

**MELVIN ÁNGEL NÚÑEZ PIÑA Y
OTROS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORAS DIPUTADAS**

EXPEDIENTE N.º 21.505

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 17 Y 34 DEL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N.º 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS, PARA GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS ENTES PERTENECIENTES AL RÉGIMEN MUNICIPAL

Expediente N.º 21.505

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Costa Rica es sin duda la democracia más sólida de la región centroamericana y una de las más consolidadas de América. Lo anterior debido a las bases pétreas establecidas en la Constitución Política de 1949, las cuales han permitido el establecimiento y desarrollo de una institucionalidad democrática, referente para el resto de naciones.

El sistema de pesos y contrapesos instaurado en la más reciente Carta Magna, la delimitación clara de la división de Poderes y sus respectivas atribuciones, las garantías sociales e individuales, lo concierniente al régimen municipal, entre otros aspectos contenidos en la norma suprema, son claros ejemplos de las decisiones atinadas de aquella Asamblea Constituyente, que han facilitado la consecución y consolidación del Estado de derecho que actualmente tiene el país.

Precisamente, una de las garantías constitucionales que ha sido trascendental en la confianza de la ciudadanía hacia el régimen democrático, indudablemente, es el derecho de petición, puesto que ha resultado ser un instrumento eficaz por medio del cual los ciudadanos ejercen control y fiscalización de la labor hecha por funcionarios u órganos públicos, sin importar el nivel jerárquico que estos posean.

En la misma línea, el artículo 27 constitucional establece: “Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución”. A través de los años, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido clave en la definición y alcances de este precepto supremo.

La función interpretativa del Tribunal Constitucional patrio no solamente ha permitido el disfrute de esta garantía sino que, además las resoluciones constitucionales han posibilitado la adaptación de este derecho a las transformaciones sociales sobrevenidas a la promulgación de la Carta Magna.

No en pocas ocasiones, la Sala Constitucional se ha referido al contenido del artículo supracitado. Puntualmente, la resolución N.º 8121-97¹ aportó elementos importantes que permiten dilucidar los alcances del derecho a la petición que asiste a todos los ciudadanos del país. En esa oportunidad el Tribunal sentenció:

(...) tratándose del derecho de información debe entenderse titular cualquier persona que desee obtener datos de un despacho público, por lo que carece de importancia que el recurrente haya pedido los que le interesan como asesor legal o como simple ciudadano. En todo caso la regla es que la información que consta en las dependencias administrativas es pública, de manera que a ella tiene acceso toda persona que así lo requiera, sin que sea necesario que exprese el motivo por el cual lo pide.

Como se aprecia, la Sala Constitucional contundentemente esgrimió los alcances del derecho que tienen los ciudadanos del país para acceder a la información pública, es decir, basta con tener la calidad de ciudadano para ejercer el derecho de petición.

En el ejercicio del derecho a la información está implícita una función contralora, fiscalizadora y de garantía de legalidad que puede ser ejercida por todo aquel ciudadano que crea necesario ejercer vigilancia de las actuaciones dentro del quehacer público nacional, situación que sin lugar a dudas es un ejercicio cívico que fomenta la participación ciudadana y, por consiguiente, consolida el régimen democrático.

Conteste con lo antes descrito es la resolución N.º 2006-016758 de la Sala Constitucional, la cual incluso da una nueva denominación al derecho de petición. Estima el Tribunal Constitucional que el término más adecuado para identificar esta garantía constitucional es el derecho de acceso a la información administrativa. Al respecto el voto citado señala:

(...) se ha denominado derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, sin embargo, la denominación más acertada es la de derecho de acceso a la información administrativa (...) El derecho de acceso a la información administrativa es un mecanismo de control en manos de los administrados, puesto que, le permite a éstos, ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa (...).

No obstante, es menester indicar que la misma Sala Constitucional ha establecido límites al derecho en análisis. Mediante sendos votos ha esgrimido criterios en los cuales concibe que el derecho al acceso a la información no es irrestricto y que, en consecuencia, su ejercicio no puede vulnerar otros derechos. En cuanto a este punto, menciona el máximo Tribunal Constitucional que la información solicitada por

¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Sentencia N.º 8121-97 de las dieciséis horas con quince minutos del veintiún de noviembre de 2016

el peticionario debe versar sobre asuntos de interés público y no debe comprometer los secretos de Estado.

Otro límite al derecho de acceso a la información administrativa, desarrollado por la Sala Constitucional, consiste en que la solicitud del peticionario no debe trasgredir la moral ni el orden público.

Adicionalmente, el requerimiento que se le haga a cualquier órgano o funcionario público no puede vulnerar la intimidad de las personas que la misma Constitución garantiza, es decir, el ejercicio del derecho en análisis no debe comprender la petición de datos íntimos, sensibles o nominativos que consten en los registros que un órgano público tenga en su poder.

Esa misma prohibición también abraza los expedientes físicos o digitales; por lo cual ninguna persona puede acceder a los mismos puestos en que se configuraría una intromisión inconstitucional.

El derecho de acceso a la información administrativa es, sin duda, una garantía inefable cuyo ejercicio correlativamente asegura la rendición de cuentas, esta última vital para salvaguardar la transparencia en el actuar de los funcionarios y órganos públicos.

La transparencia en el actuar de los funcionarios y órganos públicos, por consiguiente, es necesaria para evitar actos que podrían desencadenar en casos de corrupción, o bien, evidenciar manejos deshonestos existentes, que no solamente dañan las finanzas públicas, sino que además desdibujan la confianza que los ciudadanos han depositado en el sistema democrático, como un régimen de organización que genera mayor progreso y bienestar para todos.

Por tal motivo, sin distingo de la naturaleza y del grado jerárquico de los órganos públicos, el derecho al acceso a la información administrativa y la rendición de cuentas que deben dar los órganos públicos, son dos elementos trascendentales para avanzar en la consolidación de un gobierno abierto, que valga decir es una exigencia impuesta por OCDE para aceptar la admisión de Costa Rica a ese foro. Al respecto, la OCDE define gobierno abierto² como:

(...) la transparencia de las acciones del gobierno, la accesibilidad a los servicios y la información del gobierno y la capacidad de respuesta de los gobiernos a las nuevas ideas, demandas y necesidades. Las políticas públicas de Gobierno Abierto son un medio para mejorar la calidad de la vida democrática de un país con el fin de satisfacer las necesidades de sus ciudadanos.

² Costa Rica, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016). Estudio de la OCDE sobre Gobierno Abierto en Costa Rica hacia un Estado Abierto. San José, Costa Rica: Autor.

Corolario de lo anterior, es de destacar que el uso de las nuevas tecnologías representan un reto para las administraciones públicas en la era de la información, la cual está marcada por el dinamismo, los constantes cambios y el uso intensivo de las innovaciones tecnológicas.

Así las cosas, existe una relación innegable entre el acceso a la información pública y el uso de medios tecnológicos que aseguren la eficacia de las solicitudes hechas por los administrados, de forma tal que sea accesible, universal y asequible para los ciudadanos, sobre todo aquellos que habitan en zonas alejadas.

Lo esgrimido hasta aquí permite aseverar que en Costa Rica se han validado esfuerzos importantes que han posibilitado avances para asegurar el derecho a acceder a la información.

Sin embargo, en cuanto a este extremo menciona la OCDE que a nivel municipal existen “focos de excelencia” en algunos municipios del país, lo que buenamente lleva a la conclusión que hasta la fecha la toma de acciones, medidas y planes para propiciar prácticas de gobierno abierto es una decisión optativa y queda a la libre elección de quienes conducen los gobiernos locales.

Datos aportados por la Contraloría General República desnudan las disparidades que existen entre los gobiernos locales para garantizar la rendición de cuentas dentro de sus respectivas jurisdicciones. El más reciente Índice de Gestión Municipal³ elaborado por el ente contralor evualuó el trabajo realizado por las municipalidades del país en ejes de planificación (55.7%), participación ciudadana (50.6%) y rendición de cuentas (77%); así, 60.57% es la calificación promedio obtenida por los entes sometidos a examen.

Los datos traídos a colación anteriormente reflejan que aún existen deficiencias en los gobiernos locales que no son aceptables en plena era de la tecnología y de la información. La calificación de 60.57% refleja negligencia municipal para garantizar el acceso a la información pública y transparentar la toma de decisiones en las municipalidades, cuya función incide directamente en la vida de los habitantes del país.

En la misma línea, el Índice de Transparencia del Sector Público⁴ (ITSP) realizado por la Defensoría de los Habitantes revela datos contundentes en cuanto a la implementación de medidas tomadas por los municipios para asegurar una gestión transparente, abierta, participativa y con ello propiciar una rendición de cuentas permanente.

³ Costa Rica, Contraloría General de la República (2017). Índice de Gestión Municipal 2017. San José, Costa Rica: Autor.

⁴ Costa Rica, Defensoría de los Habitantes de la República (2018). Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense 2018. San José, Costa Rica: Autor

El informe mencionado anteriormente establece que de los 89 entes pertenecientes al régimen municipal solo 15 participan en la Red Interinstitucional de Transparencia, la cual es una iniciativa de la Defensoría de los Habitantes, cuyo fin es promover la facilitación de la información relacionada con la administración de recursos públicos a través de su publicación en internet.

La falta de transparencia se agudiza en los sectores rurales del país. Los gobiernos locales de las zonas rurales son los menos comprometidos con la rendición de cuentas, pese a que esas latitudes están marcadas por la pobreza y un bajo índice de desarrollo humano, situación que refrenda la necesidad de garantizar el buen uso de los limitados recursos, de manera que estos logren brindar soluciones que permitan paliar los altos índices de vulnerabilidad social que presentan esos sitios del país.

Sin embargo, pese a la consideración esgrimida anteriormente los municipios que obtubieron las peores notas son los que en conjunto conforman las 3 provincias costeras. Las notas promedio en las municipalidades de Guanacaste, Puntarenas y Limón fueron respectivamente 17.82 pts, 16.95 pts y 5.10 pts.

En ese mismo sentido, la mayor cantidad de entes municipales con nota cero se encuentran en estas tres provincias, y Limón es la provincia que obtuvo la mayor cantidad de notas en cero (67%), seguido de Guanacaste 33% y, finalmente, Puntarenas con 27% de las inaceptables calificaciones.

En síntesis, han quedado en evidencia las deficiencias y los vacíos que aún existen en en los entes municipales, los que constituyen impedimentos para propiciar el control ejercido por los ciudadanos de las actuaciones de la administración.

Por las razones expuestas, se somete a consideración de las señoras diputadas y señores diputados el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 17 Y 34 DEL CÓDIGO MUNICIPAL,
LEY N.° 7794, DE 30 DE ABRIL DE 1998, Y SUS REFORMAS, PARA
GARANTIZAR LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA
INFORMACIÓN EN LOS ENTES PERTENECIENTES
AL RÉGIMEN MUNICIPAL**

ARTÍCULO 1- Se reforman los incisos e), f) y g) del artículo 17 del Código Municipal, Ley N.° 7794, de 30 de abril de 1998, y sus reformas. Los textos son los siguientes:

Artículo 17- Corresponden a la persona titular de la alcaldía las siguientes atribuciones y obligaciones:

e) Antes de entrar en posesión de su cargo, presentar, al concejo municipal, un programa de gobierno basado en un diagnóstico de la realidad del cantón. Este debe incorporar la perspectiva de género, el enfoque de derechos humanos y el principio de no discriminación por motivos de sexo o por cualquier otra condición. Este programa de gobierno deberá ser difundido a las diferentes organizaciones y a las personas vecinas del cantón y deberá estar disponible en el sitio web del respectivo ente municipal.

f) Rendir al concejo municipal, semestralmente, un informe de los egresos que autorice, según lo dispuesto en el inciso f) de este artículo. Dicho informe deberá publicarse en los medios electrónicos, digitales o de cualquier otra naturaleza que sea de fácil acceso a los vecinos del cantón.

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. Dicho informe debe incluir los resultados de la aplicación de las políticas para la igualdad y la equidad de género, además deberá estar a disposición de los habitantes del cantón a través de cualquier medio idóneo convencional o por medio de la página web de la corporación.

ARTÍCULO 2- Se reforma el inciso b) del artículo 34 del Código Municipal, Ley N.° 7794, de 30 de abril de 1998, y sus reformas. El texto es el siguiente:

Artículo 34- Corresponde al presidente del concejo:

b) Preparar el orden del día y garantizar su debida publicidad por medio de cualquier medio convencional o página web del ente municipal.

ARTÍCULO 3- Se adiciona el inciso q) al artículo 17 del Código Municipal, Ley N.º 7794, de 30 de abril de 1998, y sus reformas. El texto es el siguiente:

q) Procurar que la gestión municipal se desarrolle con transparencia, para lo cual garantizará a los habitantes del cantón el acceso a la información pública, mediante la creación de página web o de cualquier otro medio idóneo que sirva de plataforma para la publicación de actas, reglamentos, resoluciones, presupuestos municipales (ordinario y extraordinarios), liquidaciones presupuestarias, salarios de funcionarios, informes de labores, estudios sobre el cantón y cualquier otra información que sea de interés público para sus habitantes.

Rige a partir de su publicación.

Melvin Ángel Núñez Piña	Eduardo Newton Cruickshank Smith
Giovanni Alberto Gómez Obando	Floria María Segreda Sagot
Xiomara Priscilla Rodríguez Hernández	Mileidy Alvarado Arias
Carlos Luis Avendaño Calvo	Gustavo Alonso Viales Villegas
Daniel Isaac Ulate Valenciano	Roberto Hernán Thompson Chacón
María José Corrales Chacón	Erwen Yanan Masís Castro
Aracelly Salas Eduarte	Dragos Dolanescu Valenciano
José María Villalta Flórez-Estrada	Paola Alexandra Valladares Rosado

Diputados y diputadas

22 de julio de 2019

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales y Desarrollo Local Participativo.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.