



27 de septiembre de 2024
FCS-710-2024

Dr. Jaime Alonso Caravaca Morera
Director
Consejo Universitario

Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto de ley bajo el expediente 24.080

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. Me permito hacer de su conocimiento de que la suscrita solicitó dictámenes a las unidades académicas de la Facultad de Ciencias Sociales para atender el oficio CU-1781-2024, fechado 5 de septiembre de 2024 sobre el proyecto: *"Ley para el fortalecimiento de mancomunidades municipales"* (expediente: 24.080).

Tal como se ha mencionado en distintas ocasiones y para estos efectos, somos conscientes de que la discusión y aprobación de proyectos de ley como el presente son competencia de nuestra Universidad y atinentes al proceso formativo de la Facultad de Ciencias Sociales. Emitir un criterio sobre los fundamentos de la propuesta asociada al Expediente N.º 24.428 tiene resonancia sobre la misión y los objetivos que nuestra institución persigue, en consonancia con lo dispuesto por nuestra Constitución Política.

Reitero que el esfuerzo dedicado a la elaboración de dictámenes en los últimos años, así como su variedad temática y cantidad, motivó a la presente Decanatura a publicarlos en el sitio web de la Facultad (<https://www.fcs.ucr.ac.cr/>), con el fin de facilitar su acceso y difusión masiva. Estos documentos, además de responder a las consultas realizadas, representan una toma de posición institucional. Reflejan un esfuerzo colectivo que encarna la perspectiva académica en proyectos de política pública a nivel nacional, y destacan la diversidad de habilidades y conocimientos interdisciplinarios de la Facultad de Ciencias Sociales.

Con base en las valoraciones de las personas expertas consultadas, esta Decanatura recomienda la aprobación del presente proyecto de Ley hasta tanto se realice una revisión integral del texto y se incorporen las valiosas observaciones presentadas en los distintos dictámenes aportados en este documento.





Criterio suscrito por la directora a.i. de la Escuela de Antropología, la Dra. Carolina Quesada Cordero, en el oficio EAT-557-2024 del 23 de septiembre de 2024. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad académica, la M. Sc. Melania Portilla Rodríguez.

“En principio, el criterio sería estar de acuerdo con la aprobación del proyecto de ley.

Observaciones sobre la argumentación del proyecto

- *Es una ley que se ha retardado, y que se requiere para dinamizar la asociatividad municipal. Se ignora si hay antecedentes de otros proyectos de Ley en esta dirección que hayan ingresado anteriormente a la corriente legislativa y su devenir.*
- *Se concuerda con que, si bien hay legislación en la constitución política, en el código municipal y en otras leyes más específicas que otorgan competencias a las mancomunidades de municipios, estas siguen siendo de nivel muy general lo cual generara un vacío legal. En la realidad no están atribuidas sus competencias, beneficios o exoneraciones lo que imposibilita la eficiencia y eficacia de los proyectos conjuntos, como lo señala la procuraduría general de la República (PGR)*
- *Mientras tanto, las municipalidades actúan aisladamente dentro de su área administrativa cuando hay problemas comunes de carácter territorial como el cuidado del recurso hídrico, el manejo de desechos o el mantenimiento de vías de comunicación entre otros, que requieren un esfuerzo conjunto.*
- *El país en general hay poco desarrollo y gestión de conocimiento sobre las mancomunidades municipales, y las que existen operan bajo condiciones limitadas por lo antes citado. La argumentación del proyecto de Ley señala que existen pocos casos en Latinoamérica (Perú, México) y más bien ubica casos más exitosos de leyes específicas para mancomunidades en Europa, en especial España (Valencia). No obstante, aunque se pueda sacar provecho de algunas ideas de la experiencia española, el desarrollo municipal y territorial de ese país no tiene comparación histórica con nuestro país, las condiciones de desarrollo en este aspecto son muy desiguales, y la consolidación histórica de los municipios en España dista demasiado de la de nuestro país.*

Observaciones sobre el proyecto de Ley en si

- *En el ARTICULO 4, que versa sobre, principios, parece hacer falta el de subsidiariedad.*
- *En el artículo 5, punto B. “Establecer y ejecutar convenios con un enfoque ambiental, económico, social y urbanístico integrado”, hace falta incorporar el enfoque territorial del desarrollo.*



- *El ARTICULO 7 es muy importante porque establece las competencias de las mancomunidades. Sin duda hay muchas competencias valiosas, pero no se traslucen los criterios que vertebran estas competencias en virtud de la escala supramunicipal. Parece que se dispara para todo lado y hay competencias que pueden emanar de características específicas de regiones. Por otra parte, esto requeriría de un análisis de las competencias municipales implicadas para armonizar y complementar sin duplicar.*
- *En general en el capítulo I si bien se integra la Igualdad y equidad de género, no se incluyen los balances etarios en una sociedad en la cual pirámide poblacional está en franco envejecimiento, y en donde la juventud y niñez a la vez se desprotegen. En términos del capítulo II, Constitución, operación y disolución de las mancomunidades, en el segundo párrafo del artículo 11 se establece que “La modificación de los estatutos deberá realizarse de acuerdo con el procedimiento acordado en éstos, el cual contendrá como requisito obtener la aprobación de los Concejos Municipales que integran la mancomunidad mediante mayoría calificada”. Si bien esto parece estar formalmente bien, hay que considerar que los consejos municipales son entes altamente politizados, y que los conflictos internos pueden frenar que un cambio necesario sea hecho recayendo en un círculo vicioso.”*

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Mag. Carolina Navarro Bulgarelli, en el oficio ETSoc-990-2024 del 20 de septiembre de 2024. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad académica, la M. Sc. Jeniffer Gutiérrez Barboza.

El Expediente N.º24.080 indica que en Costa Rica los gobiernos locales son pieza fundamental de la democracia costarricense, sin embargo, estos cuentan con serias dificultades para la atención integral de problemáticas cantonales y que, precisamente uno de los obstáculos se debe a que están sujetos a la delimitación administrativa que sólo les permite ejercer su acción en espacios territoriales determinados.

Del mismo modo expone que el Código Municipal (1998) establece mecanismos para que los municipios puedan desarrollar programas, proyectos y acciones de manera interinstitucional e interregional tales como: las federaciones, confederaciones y convenios intermunicipales, pero que, sin embargo, se señalan varias experiencias locales que dan cuenta de posibles vacíos y limitaciones legales para poner en marcha dichos mecanismos:

“... la figura de la mancomunidad, si bien está habilitada, prácticamente carece de regulación en Costa Rica, pues, aunque la legislación las reconoce, el vacío existente es tan amplio que prácticamente inhibe sus posibilidades reales de operación. El vacío existe, precisamente, porque estamos en presencia de un ente de derecho público respecto del cual no podemos interpretar que asume implícitamente las competencias de los municipios que lo integran (Expediente N.º24.080, p.4)

Por lo anterior, el Proyecto de Ley N.º24.080 propone regular la figura de la mancomunidad municipal entendida como un ente jurídico asociativo, independiente, de carácter público, supramunicipal, con personalidad y capacidad jurídica propia, que surge del acuerdo de dos (2) o



más municipalidades, colindantes o no, para desarrollar conjuntamente planes, normativa, prestación de servicios, ejecución de obras y proyectos y otros temas de interés compartido, en el ámbito de sus competencias (p.8). Con esto, en la propuesta coloca que la figura de la mancomunidad municipal les permitiría adquirir competencias para desarrollar acciones en varias áreas.

Se considera importante consignar algunas reflexiones generales sobre el papel de las municipalidades en la atención específica de situaciones cantonales y particularmente para nuestro interés, las relacionadas con temas sociales. En los últimos años, ante el aumento de las manifestaciones de la cuestión social y la creciente insatisfacción de la ciudadanía con respecto a las respuestas del Estado a través de las instituciones centralizadas, se ha colocado en la discusión el papel que las municipalidades pueden desempeñar en la atención de estas manifestaciones, así como, en la movilización de recursos locales y la promoción de la participación de la ciudadanía. Es así como, en el contexto nacional ha surgido un movimiento que viene otorgándole a las municipalidades una serie de competencias que las facultan para atender desde lo local, los problemas más globales de desarrollo económico y social (Gutiérrez, 2020).

Históricamente, en Costa Rica, las municipalidades cuentan con amplia trayectoria en la consolidación del Estado-Nación y es posible identificar experiencias locales ligadas al cumplimiento de programas y proyectos de carácter social propios de la gestión pública. Fue en la década de los noventa que los gobiernos locales se perfilan como actores políticos con la facultad de intervenir en materia de desarrollo local y participación comunal, debido a la reforma estatal construida para sobrellevar la deuda externa de Costa Rica, donde aparece el discurso de descentralización de la gestión pública, dando énfasis al fortalecimiento de las municipalidades como estrategia para apoyar el sistema burocrático de Estado (Kung, 2015).

Desde el año 2000, estos procesos de fomento municipal se han vinculado más al impulso de estrategias de gestión local con una perspectiva social y el rol de los municipios ha sido revalorizado, pasando de ser meras sucursales administrativas a ser “agentes del desarrollo local”, en cuyo caso se han hecho presentes los intentos por incorporar servicios de índole social a las respectivas gestiones municipales. (Kung, 2015, p. 311)

Para efectos de este criterio y debido a que el Proyecto de Ley N.º24.080 coloca claramente que algunas de las competencias de las mancomunidades municipales serán de carácter social, interesa situar puntualmente condiciones que mediarían la gestión de programas y proyectos sociales.

El Artículo 7 señala las competencias que eventualmente asumirían las mancomunidades municipales de las cuáles se pueden extraer como las relacionadas con temas sociales, las siguientes:

- *D. Promoción de redes de cuidado intercantonales, a través de las Oficinas Municipales de la Mujer y las oficinas de empleo e intermediación laboral de las municipalidades que la conforman.*



- *H. Desarrollo y gestión de proyectos de vivienda, en beneficios de las personas habitantes de los cantones que conforman la mancomunidad.*
- *Crear y gestionar albergues para la atención de personas en situación de abandono y situación de calle.*
- *N. Diseño y ejecución de planes y proyectos estratégicos en materia de seguridad comunitaria en coordinación con los cuerpos policiales del Estado, incluyendo atención y prevención de violencia contra las Mujeres. (Expediente N.°24.080)*

Desde la perspectiva social, un marco legal que legitime las mancomunidades municipales puede favorecer que esta figura se configure como una opción para la gestión intercantonal de municipios que comparten condiciones económicas, sociales y geográficas, por lo tanto, atender los vacíos jurídicos señalados en el texto, facilitaría procesos para la generación de programas y proyectos de carácter regional. De alguna manera, el trabajo regional podría mitigar las formas de gestión de política pública y social con visiones reduccionistas y locales de las problemáticas y puedan trascender a la comprensión de estos desde visiones más integrales.

Lo cierto es que para muchas municipalidades es prácticamente imposible promover el desarrollo de infraestructura, mejoras ambientales y/o socioeconómicas de sus municipios con los recursos económicos y técnicos con que disponen, de esta manera resulta una ilusión que cumplan con los mandatos de gobernabilidad, desarrollo económico, desarrollo social, medio ambiente e infraestructura que les asigna la ley, lo que finalmente se traduce en pérdida de confianza de las personas vecinas del cantón en sus gobiernos locales.

La promoción de la acción institucional por medio de redes intercantonales debidamente organizadas permitiría a la institucionalidad pública y al Estado a tener una visión más integral de las manifestaciones de la cuestión social, por lo que resulta definitivamente positivo que las comunidades "vecinas" puedan unir esfuerzos en torno a temas comunes y con esto se mitigue la imagen fragmentada de las problemáticas sociales de los cantones. Asimismo, esto colaboraría en equilibrar presupuestos entre municipios dispares.

Sin embargo, el Régimen Municipal costarricense cuenta con importantes limitaciones y el bajo impacto de su gestión se encuentra lejos de ser causado por "vacíos" legales, más bien se debe apuntar a múltiples factores. La municipalidad no es captada por la ciudadanía como gobierno local ni como ente productor de respuestas satisfactorias a sus demandas, porque sus competencias han sido menoscabadas y porque el acceso a los recursos y la gestión de estos cuestiona la autonomía municipal (Molina, 2002, p.27).

Con la aprobación de la Ley No 8106: Reforma del Artículo 170 de la Constitución Política del 3 de junio de 200, se produce un hito de gran relevancia en el fortalecimiento de la descentralización territorial, a través de la cual se dispone que del presupuesto ordinario de la República se les asignará a todas las municipalidades un 10% de los ingresos ordinarios calculados para el año. Esta reforma constitucional tiene el fin evidente de fortalecer, al máximo, la descentralización territorial a través de un proceso gradual de transferencia de competencias de la Administración Central, concretamente, del Poder Ejecutivo, a las corporaciones locales, para que ejerzan, de manera exclusiva y excluyente, ciertas competencias y potestades.



Sin embargo, la transferencia de recursos para las municipalidades enfrenta una serie de obstáculos y la realidad es que los gobiernos locales no cuentan con los medios para accionar las respuestas necesaria:

Casi todas las propuestas políticas que sobre descentralización territorial se han hecho en Costa Rica, están vinculadas a una visión simplista del concepto de Estado, mediante la cual se consolida un modelo plenamente integrado de sociedad, donde el poder termina identificándose con el aparato gubernativo y concentrándose en el fenómeno de la institucionalidad pública, la descentralización se reduce a un problema de “tutela-autonomía” del radio de acción de los gobiernos locales (Kung, 2015, p. 312).

Las limitaciones operativas que enfrentan las municipalidades refieren a los restrictivos presupuestos otorgados a las áreas encargadas de la gestión de política social. Muchas de las acciones son ejecutadas por el personal municipal como recargo a las labores para las que se les contrató, por lo que resulta frecuente encontrarse que la responsabilidad de las acciones de carácter social recae en personas sin conocimientos teórico-metodológicos y técnico-operativos en formulación y ejecución de políticas sociales. La mayoría de las experiencias en gestión de políticas sociales se han logrado a través de las labores intersectoriales que se llevan a cabo entre ONGs, instituciones del Estado, empresa privada, iglesias, sectores de la sociedad civil y municipalidad.

Además, cuando se coloca sobre la mesa el tema de asignarle a las municipalidades nuevas funciones, sería un error pensarlas como un conglomerado de 84 instituciones con idénticas condiciones para enfrentar las múltiples manifestaciones de la desigualdad social. Por el contrario, las municipalidades se encuentran profundamente marcadas por la polarización social haciéndose notorias las diferencias entre una organización y otra, no sólo en términos presupuestarios, sino también en recursos técnicos y operativos para formular, ejecutar y evaluar programas y proyectos. Lo anterior se puede identificar claramente en el Fichero Cantonal (2024) elaborado por el Tribunal Supremo de Elecciones en el que se señalan los niveles de alcance de indicadores de gestión municipal y teniendo como resultado, diferencias abismales entre los cantones.

Según un artículo publicado por Castro y Amador (2020) en la Revista Voz Experta de la Universidad de Costa Rica, una de las principales limitantes que presentan los gobiernos locales para desarrollar sus programas y proyectos son las limitaciones presupuestarias y de recurso humano. Asimismo, afirman que cuando el recurso financiero es poco y se conjuga con problemas de visión estratégica, los resultados impactan de manera muy negativa los procesos [...]. Adicionalmente, el poco capital humano es una limitación bastante generalizada en las municipalidades.” (párr. 10) Lo cual, se traduce en un desafío administrativo que condiciona la autonomía municipal e imposibilita la gestión de programas sociales en beneficio de las personas municipales.

Otro elemento que no puede quedar fuera del análisis es la influencia político partidista y las decisiones que pasan por los Concejos Municipales. Los proyectos que se formulen y ejecuten desde de las mancomunidades municipales pueden verse afectados por los cambios electorales en los



gobiernos locales. Dado a que la reforma propuesta plantea funciones específicas para los Concejos Municipales de Distrito, resulta relevante entender que los valores, creencias, principios, conceptos, enfoques de las personas que conforman este órgano político van a incidir directamente en los programas y proyectos de las mancomunidades municipales. La transferencia de competencias y recursos a las municipalidades se hace bajo un discurso de acercar la prestación de los servicios públicos a los ciudadanos mediante una gestión eficiente, eficaz y transparente, así como mejorar la gobernabilidad democrática y la fiscalización social en la gestión pública. El reto es comprender que esta transferencia de responsabilidades posiciona un nuevo espacio con otro carácter político.

Por otro lado, el Proyecto de Ley N.º24.080 coloca el tema de la coordinación y ejecución de convenios y contrataciones que pueden efectuar las mancomunidades municipales con otros organismos, nacionales o internacionales para fortalecer su propia eficiencia y buscar soluciones para los problemas específicos. Esta ha sido la tónica que se viene impulsando desde los años noventa y que ha llevado a que las políticas sociales transiten por una serie de escenarios que antes correspondían al gobierno central y ahora cada vez más a los gobiernos locales y se plantea la descentralización como el mecanismo por excelencia para la atención de lo local sin embargo Kung (2015:312) señala:

“La premisa descentralizadora del Estado, ha sido interpretada como una transferencia de competencias, recursos, funciones y responsabilidades del gobierno central hacia las municipalidades, estableciéndose más como un proceso administrativo de prueba, error y experimentación que de real constitución autónoma de los espacios locales”

Es necesario establecer con mucho cuidado este tema, pues ante la no transferencia de recursos económicos de parte del Estado a los municipios, esta opción puede generar un terreno fértil para que, a su vez, las municipalidades trasladen a manos privadas la prestación de servicios públicos y las consecuencias que, a mediano y largo plazo, esto podría significar para las personas vecinas de cada cantón.

Además, el proyecto vuelve a colocar el papel fundamental de la participación ciudadana. Este ha sido un tema que desde siempre se ha abordado en los marcos legales referidos a las municipalidades, de hecho, el Código Municipal costarricense plantea una serie de mecanismos formales de participación que pueden ser aprovechados para la defensa de intereses locales, comunales o vecinales. Según Arrieta et al (2001), la participación de la ciudadanía enfrenta el siguiente escenario:

“ante las acciones municipales las personas se muestran incrédulas y tienden a deslegitimar las propuestas nacidas desde la Municipalidad; en consecuencia, se genera una apatía colectiva que limita las condiciones necesarias para participar de forma activa y responsable desde las comunidades en coordinación con el gobierno local”. (p.268).

Se cuestiona entonces la promoción de la participación como un desafío para las mancomunidades, pues ni los Concejos Municipales ni la gestión administrativa municipal han logrado contar con legitimidad y las personas municipales no se sienten representadas.



Por lo tanto, la posición es **en contra del proyecto**, pues se considera que deben tomarse otras medidas de carácter legales y administrativas que fortalezcan a la gestión municipal para dar el paso al trabajo de manera intercantonal. Resulta imprescindible analizar con detenimiento las mediaciones que den cuenta de las particularidades presentes en las localidades, para así realizar una lectura crítica de la realidad social y las manifestaciones de las desigualdades que afrontan las personas que las habitan. Y partiendo de este análisis, promover mecanismos legales, administrativos y operativos que resulten posibles para la administración municipal y a favor de las personas que recibirán los servicios sociales locales.

Bibliografía

Amador, M., Calderón, C. Prado, G. (1998). *Condiciones y potencializadores de la participación femenina en la política local del cantón de Acosta. Tesis de grado. Universidad de Costa Rica, Escuela de Trabajo Social. Costa Rica*

Arrieta, Mariela. et al. (2001). *La Municipalidad de Alajuela: Desafíos y oportunidades para la gestión de los servicios sociales. Tesis para optar por el grado de licenciatura en Trabajo Social. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2001-05.pdf>*

Asamblea Legislativa (1998). *Ley 7794. Código Municipal*

Asamblea Legislativa (2009) *Código Electoral de Costa Rica. Ley N° 8765 y sus reformas. Tribunal Supremo de Elecciones. (2009). Reglamento Sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos y sus reformas. DECRETO N.º 17-2009*

Calvo, R. y Delgado, W. (2002). *Gestión y producción de Servicios Sociales desde la Oficina Municipal de la Mujer del Cantón Central de Heredia: Una propuesta para su fortalecimiento. (Proyecto de licenciatura) Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/tfglic/tfg-l-2002-03.pdf>*

Castro y Amador (2020) *Algunos problemas en los procesos de digitalización municipal (y sus posibles soluciones) en la Revista Voz Experta de la Universidad de Costa Rica. En: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/07/20/voz-experta-algunos-problemas-en-los-procesos-de-digitalizacion-municipal-y-sus-posibles-soluciones.html>*

Castro, Mariela (2024). *Fichero Cantonal para las elecciones municipales 2024. Instituto de Formación y Estudio en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones. <https://www.tse.go.cr/ficherocantonal2024.htm>*

Coraggio, J.L. (1997). *La Descentralización. El día después. Universidad de Buenos Aires, pp. 9-37. Recuperado de <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/>*

Escuela de Trabajo Social. (2022) *Programas de los cursos TS 2025 y TS 2026: Taller V y VI. Análisis y Diseño de Servicios Sociales I y II. En: <http://www.ts.ucr.ac.cr/images/programas/Iciclo2021/virtual/VNivel/TS2025.pdf>*

Gutiérrez, J. (2020) *Revista digital Gestión Local de la Política Social N.º.1. Escuela de Trabajo Social. En: <https://ts.ucr.ac.cr/revista-gestion-local-de-la-politica-social-n1/>*

Hernández, O. y Montero C. (2020). *Gobierno local abierto: una ruta para su implementación en Costa Rica. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <http://www.kerwa.ucr.ac.cr/bitstream/handle/10669/81550/Guia%20de%20Gobierno%20Abierto%20>*



[una%20Ruta%20para%20su%20implemtaci%C3%B3n%20en%20Costa%20Rica%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y](#)

Kung, Joselyn (2015). *La política social en el escenario de los municipios: perspectiva actual y nuevos desafíos en torno a las manifestaciones de pobreza urbana y desigualdad en el cantón central de San José.*

Molina. Lores (2002) *Gestión local, municipalidades y participación ciudadana. Revista de Trabajo Social, número 14.*

Tribunal Supremo de Elecciones (2020). *Fichero Cantonal para las elecciones municipales 2020. Instituto de Formación y Estudio en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones.*

<https://www.tse.go.cr/pdf/ficheros/municipal2020.pdf>

Criterio suscrito por el director de la Escuela de Geografía, el D.E.A. Pascal Girot Pignot, en el oficio EG-779-2024 del 23 de septiembre de 2024. El dictamen fue elaborado por el docente de esta unidad académica, el Mag. Marlon Morúa Pérez.

“Introducción

El territorio es una construcción social que se entreteje entre la cotidianidad de satisfacer nuestras necesidades, desde las más básicas, hasta quizá algunas superiores. En el territorio ocurren todas las actividades socioeconómicas del Estado, de la sociedad y el mercado. El ordenamiento territorial debe entonces garantizar la calidad de vida de todas las personas a través de una estructura de planificación y gestión transversal, situada y articulada de lo público y lo privado en función de la distribución espacial.

En el caso de la Gran Área Metropolitana asociada al Valle Central, se compone de 33 cantones con sus respectivas autonomías. Esto es muestra de los matices de la heterogeneidad y la homogeneidad territorial en pliegues y texturas dentro de los barrios, cantones y regiones del país, de esa manera se han generado una gama de instrumentos de planificación territorial y municipal muy dispares en la GAM y todas regiones del país.

Los gobiernos locales deben colocar al ser humano y su calidad de vida como centro de los objetivos de sus instrumentos de Ordenamiento Territorial, por encima de la competitividad comercial que ha sido un punto de agenda propuesto por organismos internacionales asociados a la construcción y financiamiento de algunos instrumentos de planificación en América Latina y el mundo. Los gobiernos locales tienen quizá mayor relación con la vida diaria de los barrios y los ecosistemas que el gobierno nacional.

Los derechos fundamentales del ser humano y los deberes de la cohabitación hacen necesario la toma de acuerdos y consensos. El enfoque regional del territorio es fundamental para la organización de redes humanas y comerciales funcionales de acuerdo con la Nueva Agenda Urbana la cual propone a la planificación territorial como eje que atraviesa a todas las funciones y actividades. Esto se constituye en un juego de escalas entre lo local, lo regional, lo nacional e incluso lo global.



Desde la Escuela de la Geografía, se señala la importancia que tiene la figura de mancomunidades para la puesta en común de un conjunto municipalidades para permitir una gestión estratégica de equipamientos y de planes de inversión pública para generar dinámicas regionales de desarrollo. Los siguientes comentarios señalan por el fondo al proyecto de Ley:

Capítulo 1. Artículo 4. Principios y términos. B. El Desarrollo local con visión regional es sustancialmente un asunto territorial, se recomienda agregar los conceptos de Territorio: como un espacio humanizado que contiene un valor simbólico y comercial, de arraigo e identidad, apego y reconocimiento. Es objeto de jurisprudencia y cotidianidad que se construye socialmente. Es un sistema complejo que alberga todas las actividades socioeconómicas de lo público y lo privado entre lo urbano y lo rural. Así como el término Región: como el conjunto de territorios que comparten características cercanas o muy similares en lo ambiental y en lo social. Se construyen redes de intercambio de ideas, bienes, servicios y productos. Sus límites se definen desde múltiples criterios sociales y ambientales y eso les dota de versatilidad para la gestión y la planificación.

E. Ampliar la definición de Economías de escala, especialmente en su relación con el territorio y la construcción de redes entre las zonas dedicadas al sector primario, secundario y terciario. Así como de los recursos principalmente necesarios como energía y mano de obra.

G. La participación es por sí un concepto y un fin que debe separarse de la integración, esta segunda tiene una esencia mayormente territorial.

Artículo 5. A B y C deben integrarse desde lo territorial y al enfoque sistémico que esto conlleva.

Artículo 6. Sería positivo ampliar las posibilidades de acción en que trabajan las Agencias Municipales. Pueden existir algunas permanentes y otras extraordinarias según las necesidades de cada federación y confederación. Incluso se deberían crear secciones en instituciones como el IFAM y la Contraloría General de la República que atienda los temas federados de manera exclusiva.

Artículo 7. Competencias municipales ejecutables. B; En donde se hace alusión a la gestión del agua y las nacientes, debería elevarse hacia un enfoque de Gestión Integrada del Recurso Hídrico, que trabaje en todo el sistema, desde las nacientes, plantas potabilizadoras, red de distribución y de tratamiento residual.

Esto debe realizarse desde el estudio y gestión de las Cuencas Hidrográficas como unidad territorial por excelencia.

C; El paisajismo y el diseño de sitio es una herramienta de gestión territorial. F; La Cuenca hidrográfica debe tener un protagonismo como criterio de regionalización y de gestión del territorio y el agua. Esto debe ser integrado con el inciso B.

K: se recomienda utilizar como consigna el Desarrollo Sustentable por sobre el llamado Desarrollo Sostenible, que tiene una base fundamentalmente economicista.

N. Priorizar los enfoques integrales de género y edad en la planificación y gestión del territorio. O; sustituir explotar por aprovechar.



P; sustituir o acompañar la reducción del riesgo por estrategias de prevención.

Artículo 8: Promover mecanismos de financiamiento para federaciones municipales entre los organismos nacionales e internacionales. Podrían proponerse mecanismos de prohibiciones y sanciones también.

J: Agregar “desarrollo local” y regional. Capítulo 2 Artículo 10. Si bien se describen los componentes de los “estatutos de la mancomunidad” sería bueno ampliar los alcances de cada sección que señala.

Artículo 11. Surge la duda de ¿Cómo se diferenciaría en la ley y en la práctica, los “estatutos” del “Plan Concertado de Desarrollo”?

Artículo 15: Esta contratación también debería explicar la posibilidad de la excepción. Es decir, que parámetros de especialidad podrían permitir la asignación para una persona externa.

Artículo 21: La comunicación es mucho más sistémica que la publicidad, de manera que se recomienda aspirar a que la comunicación haga uso de la publicidad para alcanzar sus metas de rendición de cuentas.

Capítulo 3 Artículo 23: B: menciona “el derecho a recaudar las tasas a los usuarios y aportaciones municipales por la prestación de los servicios de su competencia.”

Surge entonces la duda de cómo se distribuirán los aportes y vacíos que se produzcan en cada Municipalidad individualmente.

Artículo 25: Se menciona que la cuota se podrá ajustar a las posibilidades reales de cada municipalidad. La ley debería dar rangos de esa posibilidad.

Capítulo 4 Artículo 30 Incentivos B: El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal debería crear una sección en su administración para atender los temas federados, así como dotársele de presupuesto para ese fin.

C: Respecto al uso de las “tasas, tarifas, cánones, deuda u otros, de las municipalidades participantes” quizá sería necesario dar mecanismos de cómo subsanar las finanzas individuales de las municipalidades para las actividades que queden fuera de las federaciones. Es decir, velar por no dejar huecos presupuestarios movibles. De manera general, por la forma, se debería incorporar a la Ley una sección que cree criterios establecidos en Mecanismos de regionalización basado prioritariamente en pautas de Ordenamiento territorial alrededor de las cuencas, el espacio público, las redes de transporte, y los escenarios de adaptación y mitigación al Cambio Climático.

Capítulo 5. Reformas a otras leyes Artículo 33. De la Ley del IFAM. Artículo 4.- El objeto del IFAM es fortalecer el régimen municipal, estimulando el funcionamiento eficiente del gobierno local y promoviendo el constante mejoramiento de la administración pública municipal. Cambiar a: Artículo 4 reformado: El objetivo del IFAM es fortalecer el régimen municipal, estimulando el funcionamiento eficiente de los gobiernos locales y las mancomunidades municipales, promoviendo el constante mejoramiento de la administración municipal. Si bien la Constitución



Política, el Código Municipal, la Ley de Planificación Urbana y la Ley de transferencia posibilitan las asociaciones y federaciones municipales, no utilizan la palabra Mancomunidad. De manera que se recomienda usar las palabras ya existentes en las leyes para que no exista la necesidad de introducir a las Mancomunidades como una figura nueva en las leyes, pues de no hacerlo podrían quedarían fuera de la ley.

Artículo 36: Reforma al presupuesto para la gestión del riesgo, a la prevención y a la atención de emergencias. Se creará un fondo de presupuestación para esto entre municipalidades. (según lo permita su estatuto) interregional. De manera que queda la incógnita de qué rol o estatus tendrían las comisiones locales de emergencia.

En resumen, se pueden sugerir los siguientes criterios y pautas:

- *El enfoque territorial y de región debe ser central y transversal a todos los contenidos. Desde los técnicos y administrativos hasta los prácticos de la planificación y la gestión.*
- *El Ordenamiento territorial como estructura de las capacidades del Estado para conducir las agendas de desarrollo locales, regionales y nacionales.*
- *La mitigación y adaptación al Cambio climático debe contemplarse en los mecanismos de proyección y toma de decisión, así como de los sistemas de financiamiento.*
- *Los Mecanismos de participación que alcance a todas las generaciones y géneros con un enfoque de equidad y apertura para la toma de decisiones ☑ Enfoque por Cuenca hidrográfica y Unidad hidrológica como delimitación por excelencia del territorio y los ecosistemas.*
- *Se debe promover la generación estandarizada de información y datos espaciales en Sistemas de Información Geográfica (SIG) para los óptimos procesos de diagnóstico y toma de decisión.*

Por tanto, se cree que este proyecto traería beneficios para la calidad de vida de las personas y de los ecosistemas, y promovería el desarrollo local a través de una articulación funcional del Ordenamiento territorial regional para la gestión y la planificación. Esto en el tanto que se realicen mejoras de especificidad en el texto, llenado de vacíos y creación de secciones institucionales que atiendan de manera exclusiva las federaciones y confederaciones municipales.

Criterio suscrito por el director de la Escuela de Psicología el Dr. Jorge Sanabria León, en el oficio EPs-1473-2024 del 25 de septiembre de 2024. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad académica, la Dra. Catalina Ramírez.

De acuerdo con los planteamientos en el proyecto y a partir de la lectura del mismo, pareciera que con su aprobación se lograría agilizar y generar muchas más coordinaciones entre Municipalidades para atender problemáticas que afectan a la mayoría de los cantones. Es así como se podrían desplegar acciones para atender temas relacionados con la gestión de residuos sólidos, así como modelos de economía circular, acueductos municipales, parques y zonas verdes urbanas, corredores biológicos, redes de cuidado inter-cantonales, acciones para la recuperación de



ríos, proyectos de vivienda, y atención a grupos en posiciones de vulnerabilización como serían las personas en situación de calle.

Con este proyecto, pareciera que se podría lograr desde un marco jurídico la articulación de acciones que tengan más impacto e incidan en el bienestar de las personas que habitan los cantones y las comunidades. Por lo tanto, considero que es un proyecto que debe aprobarse, dado que esta figura de las mancomunidades no solo ya existe, sino que con este proyecto se establece el marco jurídico a las acciones que se vienen desarrollando entre distintas municipalidades, y se proponen mecanismos de coordinación a partir de temas específicos que sobrepasan los límites cantonales. Con esta posibilidad, se hace una mayor proyección de las acciones, posiblemente con más impacto en las situaciones que se plantean resolver, y además, se hace una utilización más efectiva de los recursos.

Atentamente,

UCR  Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario
Archivo